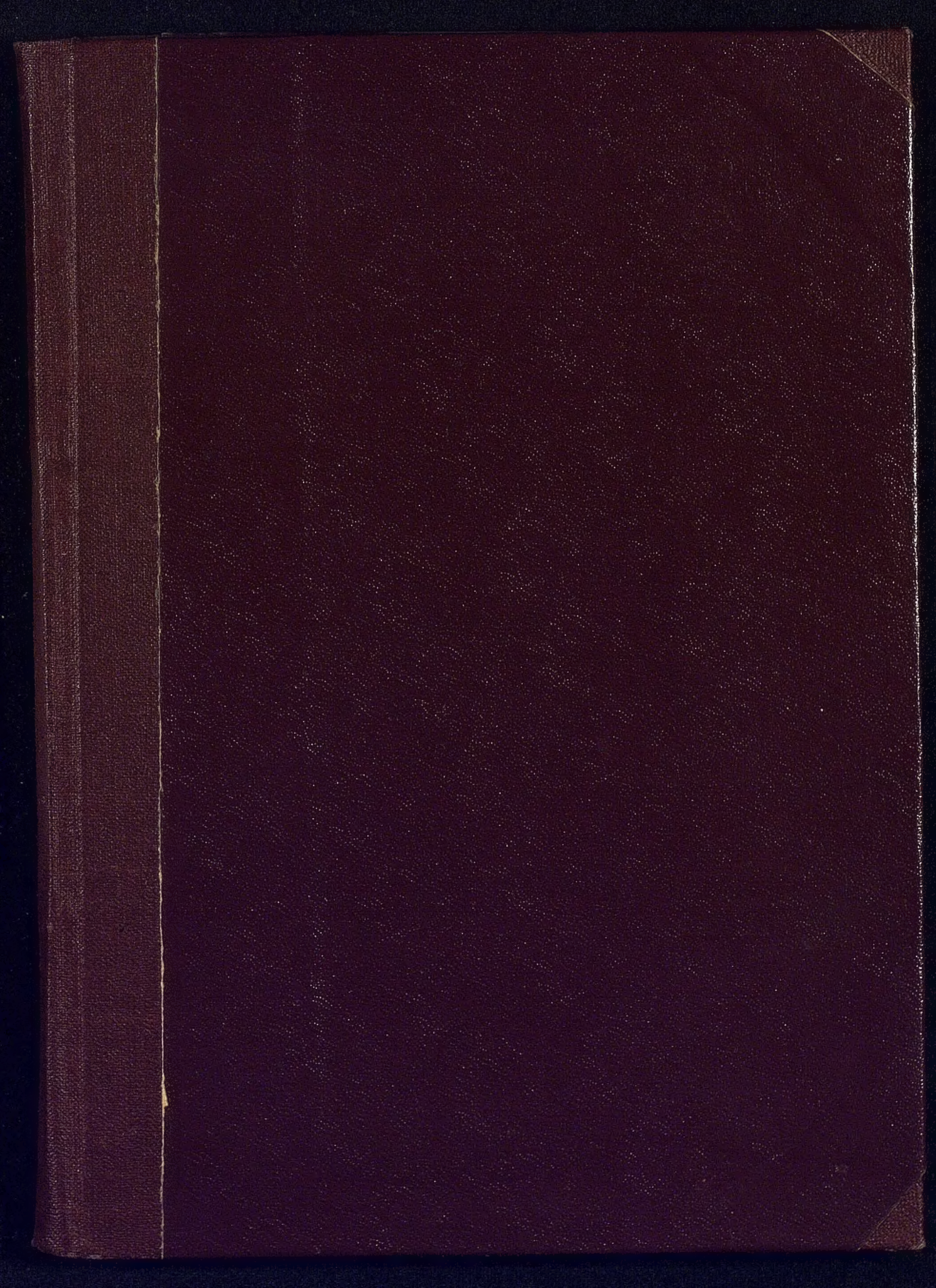
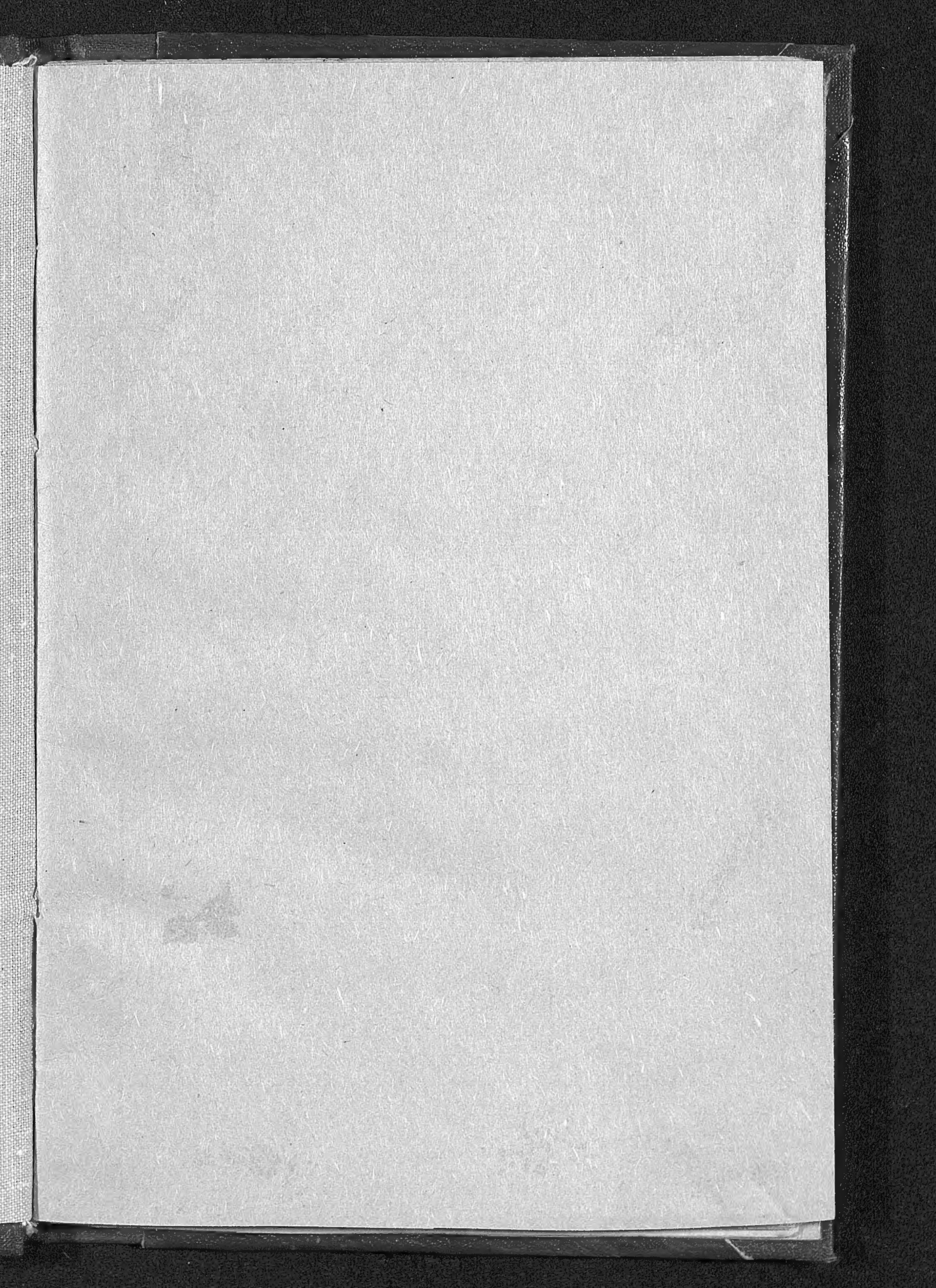
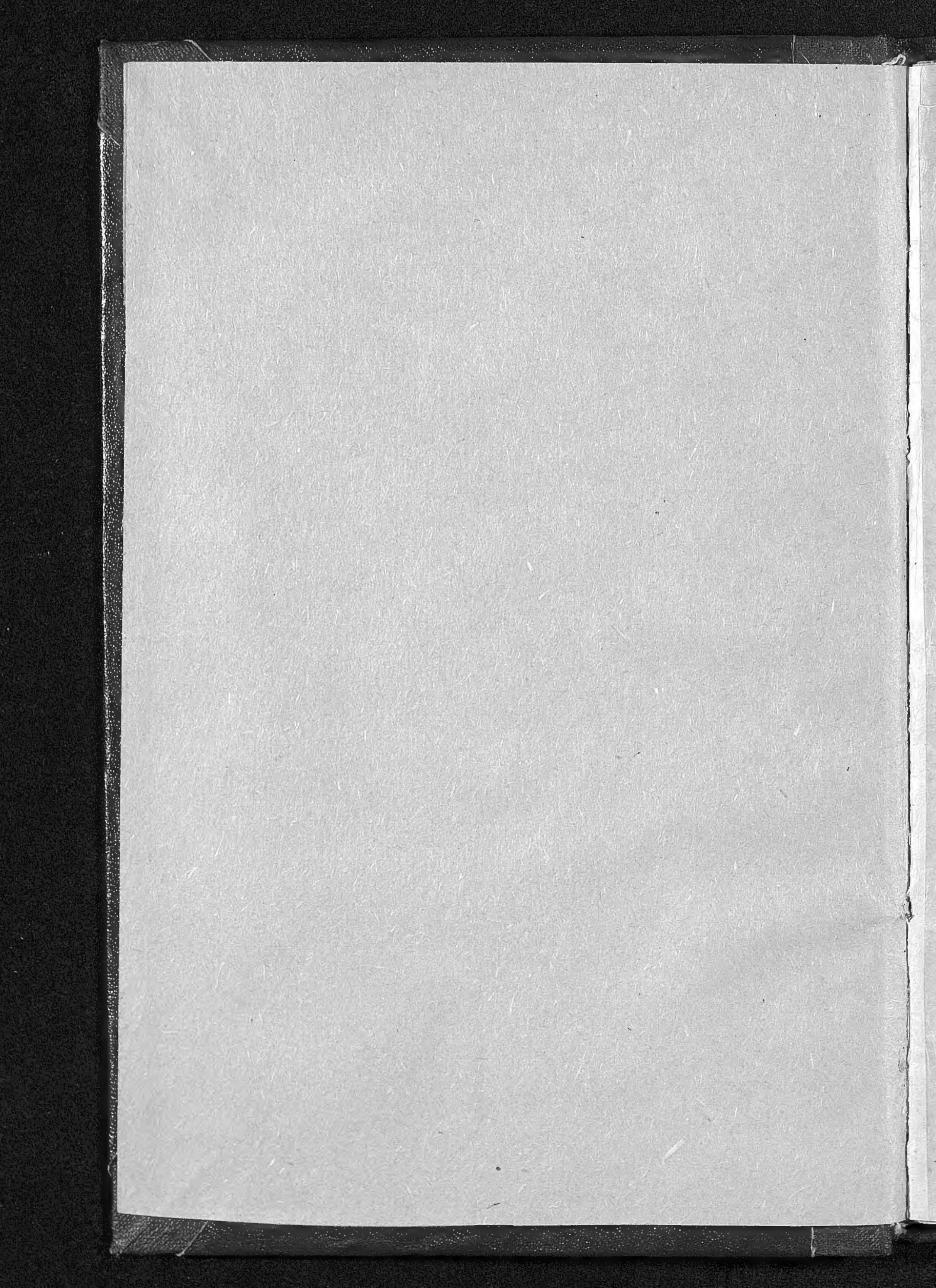


1905





32

Библіотека „СВОБОДНАЯ РОССІЯ“.

Подъ общей редакціей С. П. Мельгунова и П. М. Шестакова.

Общедоступная серія № 2.

Е. А. Звягинцевъ.

О ЗЕМСТВѢ

и какъ его нужно устроить для пользы всего народа.

Цѣна 10 коп.

Изданіе Е. В. Кожевниковой и Е. А. Коломійцевой.



Типографія Т-ва И. Д. Сытина, Пятницкая ул., свой домъ.

Москва. — 1906 г.

Изданія „НАРОДНОЕ ПРАВО".

А.

№ 1. **Ѳ. Кокошкинъ.** Объ основаніяхъ желательной организаціи народнаго представительства въ Россіи. Ц. 20 к.

№ 2. **Ѳ. Кокошкинъ.** О правахъ національностей и о децентрализаціи. Ц. 10 к.

№ 3. **А. А. Чупровъ.** Конституціонно-демократическая партія и соціализмъ. Ц. 5 коп.

№ 4. **М. Герценштейнъ.** Земельная реформа въ программѣ партіи „народной свободы". Ц. 10 к.

№ 5. **Его же.** Аграрный вопросъ. (Національзація земли. Крестьянскій банкъ. Выкупная операція). Ц. 35 к.

Б. СЕРІЯ ИЗДАНІЙ ДЛЯ НАРОДА.

Брошюры:

№ 1. **Н. Р.** О свободѣ личности. 2-е изд. Ц. 1 коп.

№ 2. **И. П. Бѣлоконскій.** Что такое земство, что оно сдѣлало для народа и какимъ должно быть. 2-е изд. Ц. 5 коп.

№ 3. Какъ управляются народы въ Россіи и другихъ странахъ. 2-е изд. Ц. 3 коп.

№ 4. **И. Н. Игнатовъ.** Беранже. Ц. 10 коп.

№ 5. **Т. Н. Львовъ.** Какого слѣдуетъ держаться порядка при производствѣ выборовъ народн. представит. 2-е изд. Ц. 5 коп.

№ 6. **Т. Н. Львовъ.** Что такое избирательное право, и какъ должны производиться выборы. 2-е изд. Ц. 2 коп.

№ 7. **А. А. Титовъ.** Мировые судьи и земскіе начальники. 2-е изд. Ц. 3 к.

№ 8. **А. Курсановъ.** Какъ русскій народъ управлялся въ старину. Ц. 2 коп.

№ 9. **И. Н. Игнатовъ.** Гарибальди. Ц. 10 коп.

№ 10. Крестьянамъ и рабочимъ. О конституціонно-демократической партіи. Ц. 1 коп.

№ 11. **И. М. Катаевъ.** Стенька Разинъ. Ц. 6 коп.

№ 12. **П. Муратовъ.** Борьба за избирательное право въ Англіи. Ц. 15 коп.

№ 13. О чиновникахъ и народномъ правленіи. Ц. 3 коп.

№ 14. **Е. И. Боголюбовъ.** Спартакъ. Ц. 5 коп.

№ 15. **Ю. Баршевъ.** Крестьянское малоземелье и способы борьбы съ нимъ. Ц. 5 коп.

№ 16. Евреи въ Россіи. Ц. 6 коп.

№ 17. **Шпирельманъ.** Земельная реформа въ Ирландіи. Ц. 5 к.

№ 18. **Т. Н. Львовъ.** Учрежденіе Государств. Думы. Ц. 5 к.

№ 19. **В. Е. Якушкинъ.** Декабристы.

№ 20. **Ѳ. Кокошкинъ.** Областная автономія и единство Россіи. Ц. 2 к.

№ 21. **М. Фридманъ.** Доходы и расходы русскаго государства.

№ 22. **Шершеневичъ.** Программа партіи „народной свободы" (констит.-демократ.) въ общедоступномъ изложеніи.

Листки:

Вопросы и отвѣты о выборахъ народныхъ представителей. Составилъ Владиміръ Ермиловъ. Ц. за сотню 40 коп.

О манифестѣ 3-го ноября. Ц. за сотню 80 коп.

СКЛАДЪ ИЗДАНІЙ:

МОСКВА. Книжный складъ „Народное Право", Большая Никитская, Чернышевскій пер., д. Пустошкина, кв. 26 (*денежную* **корреспонденцію** *обязательно* **направлять по адресу склада на имя Ю. Топорковой).**

Библіотека „СВОБОДНАЯ РОССІЯ“.
Подъ общей редакціей С. П. Мельгунова и П. М. Шестакова.

Общедоступная серія № 2.

Е. А. Звягинцевъ.

О земствѣ

и какъ его нужно устроить для пользы всего народа.

Изданіе Е. В. Кожевниковой и Е. А. Коломійцевой.



Типографія Т-ва И. Д. Сытина, Пятницкая ул., свой д.
МОСКВА.—1906.

к

О земствѣ и какъ его нужно устроить для пользы всего народа.

I. Общій взглядъ на современное земство.

Въ Саратовской губерніи, въ Камышинскомъ уѣздѣ, живетъ одинъ очень наблюдательный крестьянинъ, по фамиліи Гусевъ. Вся округа, гдѣ онъ живетъ, знаетъ его и считаетъ умнымъ и дѣльнымъ человѣкомъ. Нѣсколько лѣтъ онъ былъ земскимъ гласнымъ отъ Золотовской волости. Нѣсколько лѣтъ онъ внимательно присматривался къ земскимъ порядкамъ, засѣдалъ въ земскихъ собраніяхъ и защищалъ—худо ли хорошо—интересы своей волости. Ему извѣстны и крестьянскіе взгляды на земство, на земскія дѣла.

Года три тому назадъ Гусевъ подалъ въ земство докладную записку о неустройствѣ и недостаткахъ земскихъ учрежденій. Въ этой запискѣ онъ изложилъ свои сужденія о земствѣ и высказалъ, между прочимъ, такую мысль: „Первые годы, со

стоя гласнымъ, я очень мало понималъ значеніе земскихъ учрежденій, еще меньше интересовался ими, а теперь, по истеченіи почти девяти лѣтъ, я понимаю и интересуюсь больше. Скажу то же и о своихъ товарищахъ гласныхъ изъ крестьянъ: первые годы они очень мало интересовались земскими дѣлами, только и разговоровъ было, какъ бы уѣхать изъ собранія, не дожидаясь его окончанія. Но вотъ проходятъ годы, и тѣ же крестьяне начинаютъ вникать, втягиваться въ земскую жизнь, больше интересуются и больше понимаютъ. Но вѣдь при теперешнихъ порядкахъ ознакомиться съ земской дѣятельностью могутъ 7—9 человѣкъ—крестьянъ со всего уѣзда. Это—такая незначительная часть, что невозможно отъ этого ожидать какой-нибудь пользы".

Слова Гусева—сущая правда. Дѣйствительно, о томъ, что такое земство и что оно дѣлаетъ, крестьяне почти ничего не знаютъ. Земскія учрежденія они часто смѣшиваютъ съ земскими начальниками. Земскіе налоги не отличаютъ отъ казенныхъ сборовъ, отъ выкупныхъ платежей и отъ прочихъ податей и тягостей. Крестьяне считаютъ и называютъ земство не своимъ, а чужимъ, господскимъ дѣломъ. Земскія собранія и земскія управы такъ же далеки отъ крестьянства, какъ и разныя казенныя мѣста, палаты и присутствія. Членовъ земскихъ управъ, когда они пріѣзжаютъ по земскимъ дѣламъ въ деревню, крестьяне встрѣчаютъ такъ же недружелюбно, какъ и прочее „начальство".

А между тѣмъ цѣль земства заключается не въ сборѣ податей, а совсѣмъ въ другомъ: въ устройствѣ на общій счетъ полезныхъ учрежденій, въ оказаніи помощи нуждающемуся мѣстному населенію, цѣль земства заключается въ достиженіи общей мѣстной пользы и въ удовлетвореніи мѣстныхъ нуждъ. Земство за 40 лѣтъ своего существованія (въ Саратовской губерніи оно существуетъ съ 1866 г.) сдѣлало для крестьянъ *немного*. Но оно сдѣлало въ стократъ больше, чѣмъ различные правительственные чиновники, наѣзжающіе въ деревню или вызывающіе крестьянъ къ себѣ въ города и камеры за десятки верстъ. Никто другой, а земство завело больницы въ деревняхъ и наняло докторовъ, земство помогаетъ въ устройствѣ и содержаніи училищъ, земство занимается страхованіемъ построекъ и скота, земство устроило лѣчебницы для лошадей и коровъ, завело склады дешевыхъ сельско - хозяйственныхъ плуговъ, косъ и желѣза, построило мосты и плотины, сдѣлало кое-что и другое. Во всѣхъ дѣлахъ земства есть теперь крупные изъяны и недостатки. Однако польза отъ земской дѣятельности несомнѣнно есть.

Отчего же крестьяне не сознаютъ этой пользы отъ земскаго самоуправленія? Отчего они недовѣрчиво смотрятъ на земство и на земскихъ дѣятелей? Отчего они смѣшиваютъ ихъ съ прочимъ начальствомъ, поставленнымъ отъ правительства. И почему въ другихъ государствахъ, на-

примѣръ, въ Англіи земство близко всѣмъ сельскимъ жителямъ, всякому земледѣльцу, батраку и рабочему?

Причина этого коренится въ самомъ устройствѣ русскаго земства, коренится въ самыхъ законахъ о земскихъ учрежденіяхъ. Плохіе эти законы, и нужно ихъ поскорѣй измѣнить и улучшить. Нужно совсѣмъ по новымъ законамъ созывать земскія собранія и устроить земскія управы, по инымъ законамъ производить выборы въ гласные, по иному разверстывать земскіе сборы. Нужно сдѣлать земство такимъ учрежденіемъ, чтобы оно было дорогимъ и близкимъ дѣломъ рѣшительно для всего населенія. Необходимо всю дѣятельность и власть земства повернуть и обставить такъ, чтобы оно было не господской затѣей, а народнымъ дѣломъ, общимъ для всѣхъ трудящихся людей.

II. Какъ устроить выборы въ земскіе гласные.

Теперешнее земство въ родѣ ветхаго дома— чинить и подправлять его не стоитъ. У него и фундаментъ рушится, и стѣны прогнили, и крыша развалилась. Какъ ни подпирай, какъ ни подмазывай—все не годится. Нужна не починка, не подмазка, а постройка совсѣмъ новаго дома. Нужно новое просторное, свѣтлое и удобное зданіе земскихъ учрежденій, пригодное на общее благо всего народа.

Главная бѣда въ томъ, что теперь въ земскихъ собраніяхъ и въ земскихъ управахъ вершатъ дѣлами почти только одни дворяне—помѣщики. Крестьянамъ предоставлено гораздо меньше правъ въ земствѣ, чѣмъ дворянамъ. Самый законъ стѣснилъ и ограничилъ права крестьянскія, сравнительно съ дворянами.

Причину всего этого можно уразумѣть на выборахъ въ гласные, которые засѣдаютъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ и рѣшаютъ главныя земскія дѣла. Посмотрите, сколько по нашимъ законамъ выбирается гласныхъ отъ крестьянъ и сколько отъ дворянъ?

Возьмемъ Саратовскій уѣздъ: изъ дворянъ выбирается 22 гласныхъ, а изъ крестьянъ только 11. Также и по всей Саратовской губерніи: уѣздныхъ земскихъ гласныхъ по губерніи 181, а отъ крестьянъ только 100. Стало-быть, за дворянъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ *вдвое больше* голосовъ, чѣмъ за крестьянъ. А спрашивается, кого больше въ губерніи—дворянъ или крестьянъ? Конечно, крестьянъ. Ихъ въ губерніи свыше двухъ милліоновъ душъ, а дворянъ всего тысячъ десять; разсчитайте и выйдетъ, что каждый гласный отъ крестьянъ приходится на 20 тысячъ душъ, а каждый гласный отъ дворянъ всего только на 90 душъ. И предсѣдательствуетъ въ земскомъ собраніи предводитель дворянства, а никто другой. Въ губернскомъ земскомъ собраніи крестьянъ гласныхъ почти никогда не бываетъ... Такъ въ

Саратовской, такъ и въ прочихъ губерніяхъ по всей Россіи. Саратовскую губернію мы взяли только для примѣра.

Вотъ отъ этого-то неравенства, утвержденнаго въ законѣ, и распоряжается всѣмъ земствомъ дворянское сословіе, а не избранники всего населенія. Даже изъ дворянъ-то не всѣ равны при выборахъ въ земство: какіе побѣднѣй, у тѣхъ меньше избирательныхъ правъ; а какіе побогаче, тѣ надѣлены полнымъ правомъ. Если какой дворянинъ и имѣетъ земли меньше 250 десятинъ, тотъ не пользуется полнымъ голосомъ на выборахъ, а только вмѣстѣ съ другими, такими же мелкопомѣстными дворянами, составляетъ голосъ. А тотъ дворянинъ, у котораго меньше 25 десятинъ земли, такъ тотъ вовсе лишенъ закономъ всякаго избирательнаго права.

Законъ, стало-быть, довѣряетъ дворянству больше, чѣмъ крестьянству, а богатымъ дворянамъ довѣряетъ больше, чѣмъ бѣднымъ дворянамъ.

По богатству и купцамъ находится нѣсколько мѣстъ среди земскихъ гласныхъ. Если купецъ или кто другой не изъ дворянъ имѣетъ въ уѣздѣ землю, или какое-нибудь промышленное заведеніе, тому данъ голосъ на выборахъ, но слабѣй, чѣмъ дворянину. Сдѣлано это въ законѣ такъ.

Купцы и всѣ не-дворяне производятъ выборы гласныхъ отдѣльно, отъ себя, безъ дворянъ,

но гласныхъ они выбираютъ въ меньшемъ числѣ, чѣмъ дворяне. Мы раньше сообщили, что дворяне по всей губерніи избираютъ отъ себя 181 уѣздныхъ гласныхъ, а не-дворяне только 47, то-есть въ четыре раза меньше. Каждый гласный дворянинъ приходится на 90 человѣкъ дворянъ, а каждый гласный отъ купцовъ и недворянъ приходится на 4500 человѣкъ.

Такъ устроено земское дѣло въ Саратовской губерніи. Такіе же выборные порядки законъ установилъ и по другимъ губерніямъ.

Такимъ образомъ весь порядокъ земскихъ выборовъ держится на дворянствѣ и богатствѣ. За дворянство да за большое имущество даются избирательныя права, по наслѣдству переходятъ они отъ отца къ сыну, отъ дядюшекъ къ племянникамъ. По-ученому говорится, что нынѣшній порядокъ земскихъ выборовъ основывается на *сословности и имущественномъ цензѣ*, что земство теперь не демократическое, не народное, а сословное и цензовое. (Цензомъ называется имущество, какое требуется для земскаго гласнаго.) Къ чему же ведетъ неправильный порядокъ?

А вотъ къ чему:

Почти всякій дворянинъ, которому по наслѣдству досталось имѣніе въ 3—4 сотни десятинъ, можетъ легко пробраться въ земскіе гласные. Ни особаго ума ни особыхъ качествъ тутъ не спрашивай,—лишь былъ бы цензъ. Понятно, дворянское земство дѣлало и дѣлаетъ мало для

народа; однако за эту малость оно незаслуженно часто называетъ себя благодѣтелемъ крестьянства. Дворянское земство не можетъ настоящимъ образомъ заботиться о крестьянствѣ. Иной дворянинъ-земецъ даже старается вникнуть въ нужду мужицкую, но помочь какъ слѣдуетъ не поможетъ: онъ ея не пойметъ. Многаго, что земство обязано было сдѣлать для защиты рабочаго люда, для просвѣщенья и здоровья народнаго, для сельскаго хозяйства, для крестьянскаго скотоводства, многаго земство не сдѣлало и не сдѣлало потому, что сословное и цензовое. По той же причинѣ въ земскихъ дѣлахъ нерѣдко случаются и прямо неправильности. Иной разъ глядишь, дорога проведена или дамба построена не тамъ, гдѣ она нужнѣе всего, а тамъ, гдѣ живетъ предводитель дворянства. Въ другой разъ, земскаго доктора назначили не туда, гдѣ онъ нужнѣе всего, а поближе къ усадьбѣ предсѣдателя управы. Случается изъ страховыхъ агентовъ выживаютъ человѣка, который былъ хорошъ и близокъ съ крестьянами, а вмѣсто него назначаютъ такого, какой угоденъ сосѣднимъ дворянамъ.

Бывали и такіе случаи, когда при земской покупкѣ хлѣба для продовольствія голодающаго населенія, помѣщики наживали деньги, сбывая земству плохой хлѣбъ. По кумовству да по знакомству это было возможно. По инымъ мѣстамъ крестьянская земля обложена земскимъ сборомъ выше, чѣмъ земля помѣщичья. По многимъ уѣз-

дамъ вліятельные и богатые дворяне неаккуратно платятъ земскіе сборы или вовсе ихъ не платятъ и десятки лѣтъ числятся въ недоимщикахъ. Бываетъ, что у помѣщиковъ облагается земскимъ сборомъ не вся земля, а только ея часть, или даже вовсе свободная отъ сборовъ; недавно, напримѣръ, во Владимирской губерніи оказалось, что имѣніе князя Оболенскаго въ 1500 десятинъ все время совершенно было освобождено отъ земскихъ сборовъ или, какъ говорится, ускользало отъ обложенія; въ той же губерніи имѣніе князя Щербатова въ 11200 десятинъ считалось за 7500 десятинъ и, стало-быть, почти 4 тысячи десятинъ были свободны отъ обложенія. По Олонецкой губерніи помѣщичьей земли, „ускользавшей“ отъ земскаго обложенія, оказалось 64 тысячи десятинъ. Эти случаи мы передали только для примѣра, а всѣхъ неправильностей и не перечислить.

Если бы въ земствѣ распоряжались не выбранные одними господами, а избранники всего мѣстнаго населенія, тогда земство, навѣрное, и заботилось бы больше о народѣ и не допускало бы неправильностей. Сословное и цензовое земство много добра народу не оказало и не окажетъ.

Если какому-нибудь помѣщику выложить все то, что мы въ этой статьѣ написали, такъ онъ, пожалуй, начнетъ возражать. „Какъ это, молъ, по-вашему въ земствѣ будто одни дворяне да богатые люди! А развѣ въ земскихъ собраніяхъ не засѣдаютъ

гласные отъ крестьянъ? Хоть ихъ и вдвое меньше, чѣмъ дворянъ, но все-таки они есть; они, стало быть, могутъ въ земствѣ выяснять мужицкія нужды, могутъ въ земскихъ собраніяхъ поднимать разные вопросы въ защиту крестьянъ, заступаться за нихъ, могутъ разоблачать господское кумовство и разныя неправильности".

Однако, если кто это скажетъ, тотъ или не знаетъ всѣхъ порядковъ, или нарочно закрываетъ глаза, чтобы не разглядѣть ихъ. Въ дѣйствительности, гласныхъ-крестьянъ теперь нельзя назвать настоящими избранниками крестьянства, и вотъ почему: крестьянами на волостныхъ сходахъ избираются не земскіе гласные, а только кандидаты, а гласные назначаются губернаторомъ изъ этихъ кандидатовъ. Возьмемъ, напримѣръ, Саратовскую губ. Въ ней по всѣмъ уѣздамъ 280 волостей. Всякая волость избираетъ своего кандидата, стало-быть, избирается 280 человѣкъ, и изъ этого числа губернаторъ долженъ по закону выбрать 100 человѣкъ и назначить земскими гласными. Конечно, губернаторъ, сидя въ губернскомъ городѣ, и не знаетъ, какіе такіе крестьяне избраны кандидатами по волостямъ, а онъ изъ представленныхъ дѣлаетъ выборъ по справкамъ земскихъ начальниковъ. Стало-быть, кто любъ крестьянамъ, да не нравится начальству, тотъ и не попадетъ въ гласные. Вотъ отчего хорошіе крестьяне рѣдко состоятъ въ земскихъ собраніяхъ. Да и выборъ кандидатовъ на волостныхъ сходахъ

чаще происходитъ по указкѣ старшины и земскаго.

Часто сами старшины и лѣзутъ въ гласные. Понятно, что они въ земскихъ собраніяхъ изъ воли земскаго начальника не выходятъ, во всемъ имъ потакаютъ, а о крестьянскихъ интересахъ вовсе и не думаютъ. Отъ такихъ гласныхъ, хотя они и крестьяне, оказывается мало толка. При нихъ, какъ и безъ нихъ, земство было и остается, сословнымъ и цензовымъ, а не народнымъ.

Народнымъ земство сдѣлается только тогда, когда выбирать земскихъ гласныхъ будетъ все населеніе, когда выборы будутъ всеобщіе. Всякій взрослый житель уѣзда, достигшій 20 или 21 года, долженъ участвовать въ избраніи земскаго гласнаго отъ своей мѣстности. При выборахъ не должно быть различія между богатымъ и бѣднымъ, купцомъ и рабочимъ, между дворяниномъ и крестьяниномъ или мѣщаниномъ: каждый долженъ имѣть одинъ полный голосъ. Не должно быть при выборахъ никакихъ перегородокъ, клѣтокъ или законовъ, отдѣляющихъ крестьянъ отъ прочихъ сословій. Всѣ жители какого-нибудь села или мѣстности должны *вмѣстѣ на равныхъ правахъ* подавать голоса и участвовать въ выборахъ: крестьяне, учителя, докторъ, священникъ, батракъ, всѣ вмѣстѣ пусть сойдутся и пусть голосуютъ каждый отъ себя. Никакой указки, совѣта или давленія отъ начальства не должно быть. Выборы должны быть тайными, шарами. И, ко-

нечно, въ такихъ собраніяхъ выборъ упадетъ на человѣка достойнаго. Найдется крестьянинъ толковый и смѣлый, — выберутъ его. А не найдется, могутъ избрать доктора, учителя, священника, купца или еще кого-нибудь изъ мѣстныхъ жителей, если большинство его знаетъ, уважаетъ и надѣется на него. Такой избранникъ будетъ настоящимъ земскимъ человѣкомъ. Пройдетъ положенный срокъ, онъ отвѣтитъ передъ своими избирателями за то, что онъ говорилъ и дѣлалъ въ земствѣ, когда былъ земскимъ гласнымъ. Обсудятъ избиратели его рѣчи и поступки, и, если онъ дурно что сдѣлалъ или сказалъ, то могутъ его не избрать на новый срокъ, а выберутъ другого, болѣе надежнаго и подходящаго. А если онъ все въ своемъ поведеніи разъяснитъ и докажетъ, то его опять могутъ выбрать. Черезъ него любое село или любая мѣстность можетъ заявить въ земскомъ собраніи о своихъ нуждахъ, будетъ въ немъ имѣть своего представителя, своего законнаго защитника и заступника. Черезъ него крестьяне будутъ хорошо знать, что дѣлается въ земствѣ и почему дѣлается такъ, а не иначе. Земскія дѣла будутъ для нихъ своимъ близкимъ имъ дѣломъ, а не чужими затѣями, какъ это теперь. Земству тогда крестьяне будутъ довѣрять, не будутъ бояться земскихъ сборовъ. Земское общественное дѣло будетъ направляться на общее благо всего населенія. Повторяемъ, необходимы всеобщіе и равные для всѣхъ выборы. Нужно настежь

распахнуть передъ народомъ двери земства, и самъ народъ пришлетъ сюда своихъ лучшихъ людей.

III. Почему нужно мелкое земство, кромѣ уѣзднаго и губернскаго.

Мы разобрали, какіе теперь выборы въ земскіе гласные, и признали, что нынѣшній избирательный порядокъ держится на дворянствѣ и богатствѣ, на сословности и цензѣ. Настоящимъ работящимъ людямъ попасть въ земство, въ уѣздные или губернскіе гласные, очень трудно. Все земское дѣло обставлено такъ, что оно находится въ рукахъ помѣщиковъ. Видно, тѣ чиновники, которые составляли законы о земствѣ, боялись, какъ бы крестьяне не попали въ большомъ числѣ въ земство, какъ бы они не забрали въ немъ силу и какъ бы помѣщики не упустили отъ себя земской власти. Очень этого боялись чиновники и придумали сословный и цензовый порядокъ выборовъ, а не ввели всеобщихъ и равныхъ для всѣхъ выборовъ. Изъ-за этого же страха чиновники, составлявшіе законы о земскихъ учрежденіяхъ, допустили и другой важный изъянъ въ земствѣ, такой важный изъянъ, что его слѣдуетъ хорошенько понять и избѣжать на будущее время, когда будетъ перестраиваться земство на новый ладъ. Изъянъ, о которомъ мы говоримъ, состоитъ въ слѣдующемъ:

У насъ теперь есть одно уѣздное земство на каждый уѣздъ и одно губернское земство на каждую губернію. Эти земства—*крупныя,* для крупныхъ дѣлъ, далеко отъ мужика, въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ. Такихъ же земствъ, какія вели бы дѣла мелкія, были бы поближе къ мужику, заботились бы обо всей жизни каждаго села и деревни, такихъ мелкихъ земствъ не учредили. Чиновники опасались ихъ завести, и вотъ почему:

Если бы въ каждомъ уѣздѣ учредить не одно земство (какъ теперь), а нѣсколько, напримѣръ, 5 или 10, то тогда дворянъ-то да богатыхъ людей не-хватило бы для выборовъ. Не миновать тогда, пришлось бы и крестьянъ пустить въ земство, предоставить имъ силу и распоряженіе; тогда крестьяне, пожалуй, и отдалили бы помѣщиковъ и купцовъ отъ земскихъ общественныхъ дѣлъ, взяли бы эти дѣла въ свои руки и лучше, проще и дешевле устраивали бы ихъ по-своему. Дальше: если бы были мелкія земства, если бы крестьяне попривыкли вѣдать по-своему общественныя дѣла на мѣстахъ, тогда и уѣздныя и губернскія земства были бы имъ доступнѣе; тогда, пожалуй, и въ крупныхъ-то земствахъ дворянамъ пришлось бы посбавить власти, попридержать свою хозяйскую руку, пришлось бы побольше прислушаться къ голосу крестьянства, къ голосу деревни. Однимъ словомъ, мелкія земства не могли бы сдѣлаться господскими, дворянскими или купеческими; они

обязательно были бы народными, демократическими учрежденіями. Но этого-то больше всего боятся наши чиновники.

Вотъ почему правительство учредило у насъ только крупныя земства, то-есть губернскія и уѣздныя, а никакихъ мелкихъ земствъ по округамъ, волостямъ или селамъ, какъ въ другихъ странахъ, не допустило.

Что изъ этого вышло?

Первое вышло то, что вмѣсто земствъ учредили по уѣзду волостныя и сельскія управленія исключительно для однихъ крестьянъ и подчинили ихъ земскимъ начальникамъ и полицейскимъ чиновникамъ. Конечно, эти волостныя и сельскія управленія нисколько не замѣняютъ мелкихъ земствъ. Попавъ подъ начало чиновниковъ и полиціи, они пользы настоящей сельскимъ жителямъ не приносятъ, а обходятся крестьянству они очень дорого. Одно жалованье писарей, старшинъ, податныхъ поглощаетъ такую уйму денегъ, а толку для деревни отъ волостного и сельскаго управленія нѣтъ.

Отсюда второе послѣдствіе того, что нынѣшними законами не учреждено мелкихъ земствъ: во всемъ приходится надѣяться на уѣздное и губернское земство, а надежда на нихъ не прочная. Выходитъ, что никто другой, кромѣ губернскаго и уѣзднаго земствъ, не обязанъ заботиться *о народномъ образованіи, о читальняхъ и книгахъ для народа, о больницахъ, аптекахъ, о богадѣльняхъ*



и пріютахъ для старыхъ и калѣкъ, о дорогахъ и мостахъ, о страховкѣ построекъ и хлѣба, о защитѣ отъ пожаровъ, о колодцахъ и прудахъ, о лѣченіи, страхованіи и улучшеніи породы лошадей и скотины, о борьбѣ съ ея падежами, объ общественныхъ работахъ, продовольствіи народа и прокормѣ скота въ неурожайные годы, объ удешевленіи плуговъ, желѣза, сельско-хозяйственныхъ машинъ, хорошихъ хлѣбныхъ и огородныхъ сѣменахъ, о распространеніи травосѣянія, о мелкомъ кредитѣ, о правильномъ распредѣленіи ярмарокъ и базаровъ, о таксахъ, о почтѣ, объ изданіи различныхъ обязательныхъ правилъ для защиты здоровья рабочихъ на заводахъ и фабрикахъ, о сокращеніи торговли въ праздничные дни, о почтѣ, и о многомъ-многомъ другомъ, чего и не перечесть. Всѣ эти многочисленныя дѣла должны теперь вѣдать губернское и уѣздное земства; короче, по-казенному говоря, они обязаны заботиться обо всякихъ мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ. Теперь прикиньте въ умѣ, сообразите и скажите, могутъ ли всѣ эти обязанности исполнить уѣздныя и губернскія земскія управы изъ своихъ городовъ?

Нѣтъ, уѣзднымъ или губернскимъ земствамъ и думать нечего справиться со всѣми перечисленными задачами и обязанностями. Имъ не по силамъ вникнуть во всѣ житейскія нужды всѣхъ деревень цѣлаго уѣзда или цѣлой губерніи. Вѣдь въ каждомъ уѣздѣ не одинъ десятокъ тысячъ жителей, не одна сотня деревень.

Нигдѣ нѣтъ такого уѣзда, гдѣ одно уѣздное земство могло бы по-настоящему, правильно и равномѣрно проявить свои заботы обо всѣхъ жителяхъ всѣхъ селеній. У любой уѣздной земской управы, у любого земскаго собранія не-хватитъ на это ни людей, ни денежныхъ средствъ, ни умѣнья.

Правда, уѣздное или губернское земство можетъ устроить нѣсколько такихъ хорошихъ больницъ, какія не подъ силу устроить никакому большому селу; губернское или уѣздное земство въ состояніи соорудить такой мостъ черезъ рѣку или плотину, какую ни за что не одолѣть любому даже большому селу; и многое можетъ теперешнее земство сдѣлать такого, чего, по бѣдности и по своему безлюдью, не устроитъ ни одно большое село въ одиночку или даже вмѣстѣ съ сосѣдними селами. Крупныя дѣла и вѣдать надлежитъ крупнымъ земствамъ. Ну, а за мелочами-то и глядѣть теперь некому; отдѣльныя села и деревни оставлены на волю судьбы. Здѣсь нѣтъ выборныхъ земскихъ людей, которые довѣріемъ мѣстнаго населенія были бы уполномочены съ общаго согласія заботиться о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ. И оттого получается по деревнямъ много нестроенія: безродные старики и калѣки бьются какъ рыба объ ледъ безъ общественной помощи; дѣтямъ бѣдныхъ родителей не во что одѣться, обуться въ школу; грудные младенцы отъ грязи и бѣдности мрутъ какъ мухи, больная скотина остается безъ разумнаго лѣченія, пожарные обозы безъ

призора, проселочныя дороги и гати запущены, продовольственный хлѣбъ попадаетъ кому зря; если кто въ деревнѣ умѣетъ что смастерить, такъ сбываетъ свое издѣліе за полцѣны скупщикамъ и кулакамъ; кто былъ бѣденъ, тотъ съ теченіемъ времени не оправляется, а бѣднѣетъ. Кто былъ богатъ, то еще больше богатѣетъ на счетъ своего ближняго. Наша деревня живетъ безъ посторонней поддержки; не можетъ поддержать она и сама себя. Въ иномъ уѣздѣ земство и радо бы поддержать деревню, радо бы протянуть руку помощи, да рука-то не дотянется до всякой деревни, рукъ-то у него не-хватитъ для всѣхъ деревень. А свои собственныя руки у деревни связаны, и не можетъ она приложить къ устроененію своей жизни ни своихъ могучихъ силъ, ни своего житейскаго разума, ни общей согласной воли.

Связаны руки у деревни волостнымъ и сельскимъ управленіемъ, которое подчинено земскимъ начальникамъ и полиціи, которое ни въ чемъ не можетъ замѣнить мелкаго земства.

Вотъ почему нужно завести въ деревняхъ мелкія земства, а волостное и сельское управленія, которыя теперь управляютъ крестьянской жизнью, закрыть. Суммы же волостныя и сельскія слѣдуетъ передать мелкому земству. Точно такъ же, вмѣстѣ съ закрытіемъ волостного и сельскаго управленія, нужно уничтожить должность земскаго начальника, потому что ему нечего будетъ дѣлать,

какъ только откроются мелкія земства, управлять ему будетъ нечѣмъ.

Такимъ образомъ, когда придется перестраивать нынѣшнія земства, то въ первую голову надо, кромѣ улучшенія теперешняго уѣзднаго и губернскаго земства, устроить еще земства по деревнямъ; въ нихъ всѣ сельскіе жители, безъ сословныхъ различій и перегородокъ, будутъ сами общими усиліями устраивать къ лучшему свою жизнь.

Въ другихъ земляхъ теперь существуетъ мелкое земство, уничтожена сословная рознь. Посмотримъ, напримѣръ, на образованную Англію. Собственно Англія, гдѣ живутъ чистые англичане, дѣлится на 52 графства, по-нашему, на уѣзды. И въ каждомъ ея графствѣ, точно такъ же, какъ въ каждомъ нашемъ уѣздѣ, дѣйствуетъ свое земство, въ родѣ нашего уѣзднаго земства. Графства дальше дѣлятся на *округа,* въ которыхъ имѣются свои мелкія земскія учрежденія. А округа раздѣляются на *приходы,* въ которыхъ дѣйствуютъ еще болѣе мелкія, совсѣмъ уже мелкія, земства. Въ этихъ приходахъ, или селеніяхъ бываетъ иногда очень мало жителей, но и всякая малая деревня составляетъ особое приходское земство, особый земскій міръ. Будь въ деревнѣ хоть сто душъ жителей, все равно имъ по законамъ предоставлено право заботиться о своихъ нуждахъ самостоятельно, разрѣшено соединяться съ сосѣдними приходами въ союзы и общими силами улучшать условія своей общественной жизни. Сельскихъ

приходовъ, то-есть мелкихъ земствъ, въ Англіи 13 тысячъ. Эти малыя сельскія земства и являются какъ бы фундаментомъ англійскаго управленія, корнемъ, отъ котораго словно дерево растетъ и развивается въ высь общественная самодѣятельность. Не забудемъ сказать, что англійскіе приходы, хоть и называются по-старинному приходами, но къ Церкви не имѣютъ касательства, и священники не имѣютъ въ нихъ никакой особой власти,—они пользуются правами и несутъ всѣ земскія обязанности наравнѣ съ прочими жителями.

Всѣ взрослые сельскіе жители, не моложе 21 года, участвуютъ въ своемъ земскомъ управленіи, то-есть въ сельскихъ земскихъ собраніяхъ, въ обсужденіи разныхъ вопросовъ и въ избраніи сельскихъ должностныхъ лицъ. Въ собраніяхъ, въ обсужденіи и въ выборахъ участвуютъ въ Англіи одинаково какъ мужчины, такъ и женщины, какъ самостоятельные хозяева, такъ и батраки, какъ помѣщики, такъ и простые земледѣльцы. Маленькое дѣло вѣдаютъ приходы, но въ нихъ нѣтъ по закону различія въ правахъ между богатымъ и бѣднымъ, между родовитымъ человѣкомъ и захудалымъ поденщикомъ.

Соберется сельское земское собраніе въ 100—150 человѣкъ, обсуждаетъ и рѣшаетъ вопросы такого рода: поправить мѣстную проселочную дорогу, устроить общественную баню, найти помѣщеніе для библіотеки и митинговъ (собраній), завести пожарную трубу, устроить или прочистить

общественный колодецъ, прикупить или нанять выгонъ для общественнаго стада, построить дешевыя квартиры для бездомовыхъ, заарендовать у помѣщика землю для сдачи безземельнымъ крестьянамъ, нанять почтаря, и такъ далѣе и такъ далѣе. Разныя, однимъ словомъ, мелкія дѣла рѣшаютъ сельскія земства; и никто, конечно, никакое крупное земство не стало бы вникать въ эти мелочи, кромѣ самихъ прихожанъ-сельчанъ.

На всякую полезную мѣру требуются, конечно, средства и деньги. Поэтому сельское земское собраніе имѣетъ законное право обложить жителей небольшимъ сборомъ на общественную пользу. Это право называется правомъ *самообложенія.* Уплата этого сбора обязательна для каждаго участника земскаго собранія, но зато всѣмъ извѣстно и ясно, куда пойдутъ эти сборы, на какую общественную нужду будутъ они употреблены. Вѣдь всякій плательщикъ налога можетъ участвовать въ сельскомъ земскомъ собраніи, всякій плательщикъ можетъ обсуждать вмѣстѣ съ другими вопросъ о томъ, слѣдуетъ ли на общественный счетъ начать ту или другую постройку, возможно ли рѣшаться на покупку, на аренду участка земли и такъ далѣе. Земскія рѣшенія для всѣхъ мѣстныхъ жителей— *свои* рѣшенія, земскіе расходы — *свои* расходы. Никто этихъ рѣшеній жителямъ не навязываетъ, никто не спѣшитъ съ запретомъ, съ указкой.

Въ малыхъ деревняхъ, гдѣ жителей меньше 300 человѣкъ, сельское земское собраніе, или

сходъ, избираетъ себѣ каждый годъ предсѣдателя и нѣсколько уполномоченныхъ; этотъ предсѣдатель съ уполномоченными, по рѣшеніямъ своего земскаго собранія, въ теченіе года справляетъ всѣ дѣла сельскаго земства: собираетъ налоги, завѣдуетъ общественнымъ домомъ, имуществомъ и деньгами, производитъ изъ нихъ нужные расходы, чинитъ дороги, возводитъ постройки и проч. Предсѣдатель и уполномоченные сельскаго земства во всемъ своемъ поведеніи сообразуются съ постановленіями и намѣреніями земскаго собранія. Если они дурно въ чемъ исполнили волю собранія, ихъ за это не изберутъ въ должность на другой годъ.

Въ тѣхъ деревняхъ, гдѣ жителей больше 300 человѣкъ и гдѣ поэтому собраніе многолюднѣе, тамъ предсѣдатель и уполномоченные составляютъ изъ себя *совѣтъ* (по-нашему, управу, правленіе) Собранія тогда созываются рѣже.

Такимъ образомъ приходскія или сельскія земства въ Англіи являются самыми мелкими земствами, низшими единицами мѣстнаго самоуправленія. Кромѣ нихъ, въ Англіи дѣйствуютъ еще окружныя земства. Нѣсколько приходовъ соединены въ одинъ округъ. Такое соединеніе необходимо для пользы дѣла. Вѣдь каждое село (приходъ) въ одиночку не въ силахъ справиться со всѣмъ тѣмъ, что хотѣлось бы. Построить больницу и содержать ее, устроить богадѣльню, завести складъ, провести каменное шоссе въ городъ

или что-нибудь въ этомъ родѣ, вѣдь этого не осилить малому земству: для такихъ предпріятій нужны большія денежныя средства, да и невыгодно каждому селу затѣвать все врозь. Вотъ почему приходовъ 15 или 20 соединяются вмѣстѣ и составляютъ округъ. Окружныхъ земствъ въ Англіи около 700. Окружнымъ земствамъ по закону ввѣрены заботы о широкихъ дорогахъ, о лѣченіи населенія и о сохраненіи здоровья тѣхъ, кто еще не заболѣлъ или, какъ говорятъ по-книжному, о санитаріи. Въ окружныхъ земствахъ завѣдуютъ дѣлами окружные *совѣты* (управы), члены котораго избираются на три года всѣмъ мѣстнымъ населеніемъ. Окружные совѣтники вмѣстѣ съ представителями отъ сосѣднихъ городскихъ населеній составляютъ *совѣтъ попечителей:* они устраиваютъ пріюты, работные дома, богадѣльни для стариковъ, заботятся о сиротахъ, объ ихъ воспитаніи,— однимъ словомъ, пекутся обо всѣхъ тѣхъ, кто по различнымъ причинамъ впалъ въ нищету или лишенъ заработка.

Выше окружныхъ земствъ поставлено уѣздное земство или, по-англійски, графство. Какъ раньше мы говорили, графствъ въ Англіи только 52. Во главѣ каждаго графства стоитъ свой *совѣтъ,* по выбору всего народа, живущаго во всѣхъ селахъ и деревняхъ графства. Въ обязанности этого крупнаго земства входятъ: народное образованіе, учрежденіе домовъ для умалишенныхъ, исправительные пріюты, заботы о скотоводствѣ, постройка и ремонтъ глав-

нѣйшихъ дорогъ и мостовъ, завѣдываніе полиціей и надзоръ за ней, наблюденіе за нѣкоторыми дѣлами въ мелкихъ окружныхъ и приходскихъ земствахъ. Такимъ образомъ графство, или уѣздное земство, отчасти вѣдаетъ то, чего не вѣдаютъ округа и села, а отчасти надзираетъ за дѣятельностью окружныхъ и сельскихъ земствъ, и исправляетъ ихъ ошибки или одобряетъ ихъ дѣйствія. Графство, стало-быть, обширнѣе и важнѣе мелкаго земства, но и оно земство народное, выбранное всѣмъ народомъ безъ различія сословія и богатства.

Такимъ же способомъ нужно устроить земство и у насъ, въ Россіи. Самыя малыя свои дѣла пусть вѣдаетъ всякое село, всякая деревня сама, самостоятельно: это мы назовемъ *сельскимъ земствомъ*. Для дѣлъ поважнѣе, подороже и труднѣе нужно нѣсколько селъ объединить въ одинъ округъ; его дѣла пусть вѣдаютъ управа и земское собраніе, выбранное всѣмъ населеніемъ округа: это будетъ *окружное* земство. Въ каждомъ уѣздѣ, смотря по его величинѣ, будетъ отъ 5 до 10 округовъ. Для дѣлъ же крупныхъ, которыхъ не одолѣть ни сельскому ни окружному земству, должны быть *уѣздныя* земства, только избранныя опять-таки всѣмъ населеніемъ уѣзда. Наконецъ, еще болѣе обширныя и серьезныя дѣла должны быть въ рукахъ земства *губернскаго*, освобожденнаго отъ мелкихъ дѣлъ и составленнаго опять изъ лучшихъ людей, избранныхъ всѣмъ населеніемъ губерніи.

Нынѣшнее же волостное и сельское управленіе, подъ начальствомъ земскихъ начальниковъ, нужно упразднить. А средства, какія тратятся теперь волостями, нужно передать новымъ земствамъ. Объ этомъ, впрочемъ, мы еще будемъ говорить послѣ.

IV. Что должно дѣлать и вѣдать будущее земство.

Всякій бывалый въ городѣ человѣкъ знаетъ, что на почтѣ продаются почтовые марки и бланки для писемъ и посылокъ, а ужъ гербовыхъ марокъ или гербовой бумаги тамъ и не спрашиваютъ: за ними нужно итти въ особое казенное мѣсто,—въ казначейство. Скажемъ то же, для примѣра, о крестьянскомъ банкѣ. Если какому сельскому обществу приходилось прикупать себѣ у сосѣдняго помѣщика землю, такъ знаютъ, что нужно писать прошеніе о ссудѣ подъ землю именно въ этотъ крестьянскій банкъ. А кому приходилось снимать въ аренду казенную землю или хлопотать насчетъ казеннаго лѣса, такъ тому нужно было обращаться въ другое мѣсто— въ управленіе государственными имуществами. Словомъ, всякое казенное мѣсто назначено по закону для какого-нибудь *одного* дѣла: почта для одного дѣла, казначейство—для другого, банкъ— тоже, акцизное управленіе съ акцизными чиновниками свое дѣло знаютъ, консисторія — свое, воинскій начальникъ—свое и такъ далѣе. Каждое

казенное мѣсто вѣдаетъ какое-нибудь одно или нѣсколько однородныхъ дѣлъ. Нельзя того же сказать про земство. Какъ у насъ, въ Россіи, такъ и за границей земство занимается самыми разнообразными дѣлами; даже и перечислить ихъ всѣ невозможно: тутъ и лѣченіе, тутъ и школьное образованіе, и дороги, и ярмарки, и пожарное дѣло и многое другое. Изъ того, что сказано раньше въ этой книжкѣ, видно, какія обширныя заботы по всѣмъ частямъ сельской жизни беретъ на себя земство. Всѣ части сельской жизни цѣпляются другъ за друга, зависятъ другъ отъ друга и разорвать ихъ по отдѣльности нельзя. Вотъ отчего тамъ, гдѣ земство умѣлое и заботливое, тамъ у него много дѣлъ, и притомъ дѣлъ самыхъ разнообразныхъ. Все, что способно улучшить жизнь сельскихъ жителей, то и составляетъ обязанности земства. И чѣмъ больше размножается народа и чѣмъ тѣснѣе ему становится жить, тѣмъ чаще деревенскій житель нуждается въ общественной земской помощи. Чѣмъ продолжительнѣе дѣйствуетъ земство, тѣмъ оно становится опытнѣе и старательнѣе относится къ пользамъ и нуждамъ мѣстныхъ жителей. Наконецъ, чѣмъ всенароднѣе выборы земскихъ гласныхъ, чѣмъ демократичнѣй земство, тѣмъ лучше и шире оно понимаетъ эти мѣстныя пользы и нужды. Перечислить всѣ задачи и обязанности земства невозможно; *всякая разумная мѣра на пользу большинства жителей можетъ быть при-*

нята земствомъ; конечно, эта мѣра не должна нарушать тѣхъ законовъ, которые изданы высшимъ правительствомъ. На всякую такую разумную мѣру земству нужно предоставить полное право.

И право это должно быть утверждено самимъ закономъ. Не то теперь съ нынѣшнимъ уѣзднымъ и губернскимъ земствомъ. Ему много разумныхъ предположеній и намѣреній не удавалось провести только оттого, что въ нынѣшнихъ законахъ о земствѣ не указано этихъ предположеній. Часто губернаторы и министры воспрещали земскимъ учрежденіямъ предпринимать полезныя дѣла, и земству прекословить было нельзя. И вотъ, по каждой губерніи можно указать десятки случаевъ, когда губернаторы чинили препятствія земству, ссылаясь на то, будто предположенія земства выходятъ изъ „предѣловъ его вѣдомства". Приведемъ два-три примѣра.

Извѣстно, какъ крестьянамъ иногда нуженъ адвокатъ и какъ часто въ этихъ случаяхъ ихъ обманываетъ какой-нибудь пьянчужка изъ отставныхъ чиновниковъ. Деньги онъ возьметъ, а прошеніе напишетъ не такъ, какъ нужно, или не туда, куда нужно; мужицкія деньги пропадаютъ зря, безъ настоящаго совѣта, безъ знающаго адвоката. Нѣкоторыя земства въ Вятской, Полтавской и въ другихъ губерніяхъ лѣтъ 8 тому назадъ хотѣли было нанять на земскій счетъ адвокатовъ для того, чтобы они давали безплатно совѣты кре-

стьянамъ, когда у нихъ дѣло доходитъ съ кѣмъ до суда или когда имъ нужно написать бумагу въ какое-нибудь казенное мѣсто. Эта помощь (юридической называется) мѣстному населенію была бы разумна. Но губернаторы воспрепятствовали земству въ этомъ дѣлѣ, стали говорить, будто земскія учрежденія такой помощи оказывать *не имѣютъ права,* что въ законахъ нигдѣ не прописано о земскихъ адвокатахъ. Такъ и осталось населеніе безъ общественной юридической помощи. Въ другой губерніи (Курской) губернаторъ не позволилъ земству заводить книжныя лавки, нанимать книгоношъ для продажи дешевыхъ хорошихъ книгъ; при этомъ онъ говорилъ, что книжной торговли нельзя разрѣшить, такъ какъ въ законахъ о земствѣ не сказано о земскихъ книжныхъ лавкахъ. Курское земство было недовольно придирчивостью губернатора, жаловалось на него министру внутреннихъ дѣлъ, жаловалось Сенату, но изъ этихъ жалобъ никакого толка не вышло, хотя уже прошло 9 лѣтъ съ того времени. Досадно, что хорошо задуманное дѣло остановилось; досадно и то, что въ другихъ губерніяхъ земство безпрепятственно открываетъ книжные склады, а для курскаго земства, по придиркамъ мѣстнаго губернатора, книжная торговля оказалась запретнымъ дѣломъ.

Въ одномъ уѣздѣ Воронежской губерніи (Бобровскомъ) лѣтъ 10 тому назадъ по деревнямъ очень распространилась лихорадка. Много взро-

слыхъ людей и ребятишекъ сильно страдали отъ этой болѣзни; ходить къ доктору, въ аптеку было трудно и не всегда досугъ. Уѣздное земство задумало прійти на помощь населенію: оно рѣшило продавать по дешевой цѣнѣ хинные порошки черезъ священниковъ, учителей, помѣщиковъ,— словомъ, не только въ аптекахъ, а и въ каждой деревнѣ для удобства больныхъ. Но воронежскій губернаторъ воспрепятствовалъ этому рѣшенію земства, объясняя, что нигдѣ въ законѣ о земствѣ не сказано про продажу хинныхъ порошковъ черезъ частныхъ лицъ, помимо аптекъ. И дѣло надолго разстроилось.

Такихъ примѣровъ можно указать множество. Губернаторы и министры или, какъ говорятъ, *чиновничья администрація,* сплошь и рядомъ останавливали рѣшенія земскихъ собраній относительно вполнѣ разумныхъ мѣръ. Для того, чтобы не было впредь такихъ препятствій въ земской дѣятельности, нужно въ самомъ законѣ о земскихъ учрежденіяхъ просто установить то правило, о которомъ мы раньше сказали: всякую мѣру на пользу мѣстныхъ жителей земство имѣетъ полное право предпринять, и никто, кромѣ земства, никакой чиновникъ не долженъ ему препятствовать подъ тѣмъ предлогомъ, что въ законахъ ничего не сказано объ этой мѣрѣ. Конечно, то, что запрещается закономъ, того нельзя дѣлать земству; но то, что *не* запрещено, то все земству должно быть разрѣшено.

Вѣдь земство должно состоять изъ выборныхъ всего мѣстнаго населенія, и, понятно, вредныхъ мѣръ оно не рѣшитъ для своей мѣстности: никто себѣ не врагъ, и оттого земству совершенно безопасно ввѣрить все устроеніе мѣстной жизни. Земству поэтому должно быть предоставлено *все управленіе* въ его мѣстности, согласно законамъ, принятымъ высшимъ правительствомъ, то-есть народнымъ представительствомъ въ столицѣ. Все мѣстное управленіе должно быть въ рукахъ земства и должно быть подѣлено между губернскимъ, уѣзднымъ, окружнымъ и сельскимъ земствами.

Отсюда опять-таки выходитъ, что сословное волостное управленіе и должность земскихъ начальниковъ должны быть упразднены: все попеченіе о сельской жизни окажется тогда въ рукахъ выборныхъ земскихъ людей.

Есть еще необходимое условіе, какое непремѣнно нужно провести въ жизнь, когда будетъ перестраиваться земство.

Безъ этого необходимаго условія обезсилено нынѣшнее земство; безъ этого условія и будущее земство можетъ очутиться въ положеніи слабаго человѣка, неспособнаго никому помочь. Мы говоримъ о томъ, что земству необходимо дать власть надъ полиціей. Теперь полиція совершенно *не* зависитъ отъ земства, а земство, между тѣмъ, принуждено часто обращаться къ ней съ просьбой о содѣйствіи: у земства нѣтъ въ распоряженіи полицейскихъ должностныхъ лицъ. Возь-

мемъ такой случай, какой происходитъ заурядъ въ настоящее время. Крупный помѣщикъ Кр—ій не хочетъ платить земскихъ сборовъ, недоимки за нимъ накопилось за нѣсколько лѣтъ сотни рублей. Правильно было его черезъ полицію принудить, заставить уплатить недоимку. Что же выходитъ? Становой и исправникъ не желаютъ принуждать Кр—го уплачивать недоимки, — они не зависятъ отъ земства, — и по милости полиціи земство оказывается безсильнымъ заставить богатаго человѣка внести деньги въ земскую кассу. А отъ этого убытокъ земству, невыгодно исправнымъ плательщикамъ сборовъ, ущербъ крестьянамъ.

Возьмемъ другой примѣръ: въ деревнѣ Ивановкѣ, недалеко отъ рѣчки, стоитъ сахарный заводъ. Во время производства сахара съ завода въ рѣчку спускается много дрянной жидкости; вода въ рѣчкѣ страшно загрязняется, она становится негодной для питья, вся рыба передохла; порча воды и изморъ рыбы пошелъ не только въ этой рѣчкѣ, а распространился и на ту рѣчку, въ которую та впадаетъ. Нѣсколько деревень страдаетъ отъ дрянной воды, развиваются болѣзни, населеніе лишается рыбы. Земство хочетъ оградить здоровье и интересы жителей; оно издаетъ правило, которое обязываетъ владѣльцевъ заводовъ и фабрикъ не спускать дряни въ рѣку, откуда народъ пьетъ воду и ловитъ рыбу; оно обязываетъ фабрикантовъ и заводчиковъ устроить особыя приспосо-

бленія, при которыхъ порчи воды не было бы. Но вотъ, напримѣръ, одинъ богатый владѣлецъ завода не желаетъ тратиться на эти приспособленія, не исполняетъ земскаго правила, попрежнему спускаетъ дрянь въ рѣку, а полиція не хочетъ заставлять этого владѣльца дѣлать то, что обязываетъ земство. И такъ какъ полиція зависитъ не отъ земской управы, не отъ земства, то ничего съ ней и подѣлать нельзя. Такъ и остается безъ примѣненія хорошее правило, изданное земствомъ, такъ и остается оно на бумагѣ а не въ жизни.

Такихъ примѣровъ можно было бы привести много: земская дѣятельность и само населеніе страдаетъ оттого, что полиція не находится въ распоряженіи земскихъ учрежденій, а состоитъ въ подчиненіи чиновничьей администраціи, губернатора и губернскаго правленія. А между тѣмъ она вѣдь нужна и должна служить мѣстному населенію. Вотъ почему, по нашему мнѣнію, полиція должна зависѣть отъ земства, должна считаться на службѣ земства; полицейскіе чины должны наниматься и увольняться земскими управами, а не присылаться откуда-то со стороны. Тогда-то у земства будетъ дѣйствительная власть управленія, настоящая власть улучшать народное хозяйство, охранять жизнь и здоровье рабочихъ людей, заботиться объ ихъ умственномъ совершенствованіи и о прочихъ потребностяхъ мѣстныхъ жителей.

Такимъ образомъ полиція отъ губернатора и губернскаго правленія должна перейти къ земству

и находиться въ его распоряженіи. Отъ этого перехода упрочится земское дѣло, отъ этого улучшится и сама полиція, а такое улучшеніе приведетъ всю мѣстную жизнь и къ большей безопасности. Когда полиція будетъ земская, тогда деревня вздохнетъ. Нынѣшняя полиція неспособна оградить имущество сельскихъ жителей отъ дурныхъ людей. Для защиты отъ нихъ нынѣшняя полиція не имѣетъ достаточно ни умѣнья, ни желанія: она занята не тѣмъ, чѣмъ надо заниматься полиціи; вмѣсто умѣнья она проявляетъ больше пустой суетливости; любитъ мѣры жестокія; она запугиваетъ населеніе, а не ограждаетъ его. Съ переходомъ къ земству измѣнится весь обликъ полиціи.

Итакъ, *все мѣстное управленіе и мѣстная полиція должны въ будущемъ находиться въ завѣдываніи земскихъ учрежденій.* Относительно полиціи нужно сдѣлать еще оговорку: она, кромѣ земства, больше всего нужна суду, судьямъ и слѣдователямъ. Поэтому она должна быть также въ распоряженіи суда, подъ его надзоромъ, но самое устройство полиціи, полицейской охраны и завѣдываніе ею будетъ зависѣть отъ земства.

V. Кто долженъ надзирать за земской дѣятельностью.

Раньше было говорено, что все мѣстное управленіе должно находиться въ рукахъ мѣстнаго самоуправленія или земства; ему же должна

быть подчинена и полиція. Быть можетъ, кто выскажетъ опасеніе, хорошо ли это будетъ, не раздробится ли вся наша страна на много губерній и въ каждой губерніи заведется свое управленіе, свои разные порядки?

Опасеніе это—неправильно, потому что *выше* мѣстнаго управленія будутъ общіе для всего государства законы и суды. Эти общіе для всей страны законы будутъ составляться (вырабатываться) въ столицѣ народнымъ представительствомъ, Государственной Думой или вообще законодательнымъ собраніемъ съ тѣмъ или другимъ названіемъ. Эти законы общегосударственные, обязательные для всѣхъ учрежденій и лицъ; обязательны они будутъ и для земства. Всякое нарушеніе общегосударственныхъ законовъ будетъ преслѣдоваться судомъ, а всякій виновникъ нарушенія будетъ караться наказаніемъ по приговору суда. Должны будутъ отвѣчать передъ судомъ и земскіе выборные дѣятели въ томъ случаѣ, если они преступятъ какой-нибудь законъ, изданный народными представителями. Укажемъ нѣсколько примѣрныхъ возможныхъ нарушеній закона.

Положимъ, законъ назначилъ выборамъ быть каждые три года: и земскіе гласные и земскія управы черезъ каждое трехлѣтіе должны переизбираться; между тѣмъ какая-нибудь земская управа, напримѣръ, уваровская окружная управа возьметъ да не захочетъ подъ тѣмъ или другимъ предлогомъ назначить выборы, пожелаетъ еще годъ—другой

пробыть во главѣ земства; это будетъ нарушеніемъ закона. Возьмемъ другой случай. По закону, принятому народными представителями, аптекой не имѣетъ права завѣдывать всякій первый попавшійся человѣкъ,—ею можетъ управлять только ученый, знающій человѣкъ — провизоръ; предположимъ такой законъ будетъ въ силѣ, а какая-нибудь, напримѣръ, павловская уѣздная земская управа захочетъ порадѣть своимъ родственникамъ, да назначитъ въ земскія аптеки Павловскаго уѣзда управляющими своихъ родныхъ, не свѣдущихъ, невѣжественныхъ людей, которые могутъ при продажѣ лѣкарствъ изъ аптекъ много причинить вреда больнымъ. Этотъ поступокъ — тоже нарушеніе закона. Или еще. По закону, изданному народными представителями, въ каждой деревнѣ, если въ ней не менѣе 20 дворовъ, должна быть начальная школа, и объ этомъ обязано позаботиться мѣстное уѣздное земство; на расходы по постройкѣ и содержанію школъ земство сбираетъ налоги, а въ случаѣ недостатка денегъ ему приходитъ на помощь государственная казна или губернское земство; но вотъ, напримѣръ, олсуфьевская земская управа, вопреки закону, не станетъ устраивать школъ, въ уѣздѣ школъ не станетъ увеличивать,—ихъ будетъ мало, дѣтямъ придется отказывать въ пріемѣ. Такое поведеніе олсуфьевскаго земства также будетъ почитаться нарушеніемъ закона. Приведемъ еще одинъ примѣръ. Предпо-

ложимъ, по закону землею имѣетъ право пользоваться лишь тотъ человѣкъ, кто собственными руками ее обрабатываетъ; предположимъ, что ни одна семья не можетъ распоряжаться землею сверхъ того, что она сама—безъ батраковъ—въ силахъ вспахать, засѣять и собрать; согласно этому закону каждое мелкое земство раздѣляетъ землю, какая у него есть, между дворами, кому прибавляетъ, отъ кого отбираетъ и слѣдитъ, чтобы ни у кого никоимъ образомъ не скопилось много земли сверхъ его потребности. Допустимъ, что такой законъ изданъ народными представителями; но вотъ самаринское сельское земство нарушило его: съ теченіемъ времени нѣкоторые дворы остались безъ земли, а нѣкоторые стянули къ себѣ себѣ черезчуръ много надѣловъ, а земство этому не прекословитъ, не возстановляетъ поравненія земли. Это значитъ, самаринское земство нарушило земельный законъ, не исполнило его.

За всѣ подобныя нарушенія общегосударственныхъ законовъ земскія управы должны подлежать суду. Предсѣдатель и члены управъ, преступившіе законъ или не исполнившіе требованій закона, должны будутъ сѣсть на скамью подсудимыхъ. Можетъ также случиться, что само земское собраніе сдѣлаетъ сомнительное постановленіе, если о немъ возникло сомнѣніе, не противно ли оно общегосударственнымъ законамъ; такъ на это постановленіе долженъ быть наложенъ временный запретъ (протестъ), и судъ долженъ разсмотрѣть

его и сообразить съ законами въ рукахъ, допустимо ли это постановленіе или его слѣдуетъ отмѣнить, объявить недѣйствительнымъ. Отъ высшаго правительства въ каждой губерніи долженъ быть чиновникъ (назовемъ его губернаторомъ) смотрѣть за тѣмъ, чтобы никакое крупное или мелкое земство не нарушило своими дѣйствіями или постановленіями законовъ и передавать всѣ сомнительныя постановленія и дѣйствія на разсмотрѣніе суда. На рѣшенія и распоряженія земскихъ учрежденій могутъ жаловаться въ судъ и частныя лица, если они терпятъ ущербъ отъ ихъ незаконности. И судъ, разобравъ дѣло, можетъ отмѣнить рѣшеніе и распоряженіе земства. Однимъ словомъ, вся дѣятельность земства должна быть *подзаконной* *). Судъ долженъ возстановлять законъ, если онъ будетъ нарушаться земствомъ. Губернаторъ постоянно обязанъ зорко слѣдить за дѣйствіями земства и въ случаѣ сомнѣній передавать дѣло въ судъ: губернатору такимъ образомъ будетъ принадлежать надзоръ за *законностью* постановленій и дѣйствій земства. Не таково положеніе нынѣшняго земства. Въ настоящее время дѣятельность земства находится не только подъ закономъ; она еще больше находится подъ усмотрѣніемъ чиновниковъ, то-есть

---

*) Въ Россіи въ будущемъ, кромѣ общегосударственнаго собранія народныхъ представителей могутъ быть по областямъ особыя *областныя* думы; напримѣръ, въ царствѣ Польскомъ, на Кавказѣ, Сибири и др. законы, изданные каждой изъ этихъ областныхъ думъ, обязательны для земствъ тѣхъ губерній, которыя входятъ въ эту область

губернаторовъ и министровъ. Губернаторъ теперь наблюдаетъ не за одной законностью рѣшеній земскихъ собраній и дѣйствій земскихъ управъ. Теперь губернаторъ надѣленъ правомъ вмѣшиваться въ самую дѣятельность земства, обязанъ входить въ оцѣнку дѣйствій земства, разсматривать, полезны ли или безполезны постановленія земскаго собранія, хорошіе или плохіе люди выбраны въ земскую управу, хорошихъ или плохихъ людей наняла земская управа въ доктора, въ учителя и на другія должности. Словомъ, земство въ настоящее время шагу не можетъ ступить безъ особаго разрѣшенія или безъ согласія губернатора. Всякое лицо, служащее въ земствѣ по найму или выбору, можетъ быть устранено чиновникомъ (губернаторомъ или министромъ) безъ суда. Всякое рѣшеніе земскаго собранія можетъ быть такимъ образомъ уничтожено. Всякій вопросъ, какой хочетъ обсуждать земское собраніе, можетъ быть запрещенъ для собранія губернаторомъ. Самые выборы земскихъ гласныхъ отъ крестьянъ (объ этомъ мы говорили выше) производятся больше губернаторомъ, чѣмъ крестьянами. Словомъ, нынѣшнія земскія учрежденія дѣйствуютъ не самостоятельно, не по собственному разумѣнію; они словно ходятъ на поводу у хозяина; воленъ онъ немного отпустить земство—отпуститъ, а захочетъ подтянуть и подтянетъ. Послушныхъ онъ награждаетъ, ослушниковъ устраняетъ. При такой обстановкѣ земство не можетъ дѣйствовать

такъ, какъ слѣдуетъ на пользу своего народа. При такихъ условіяхъ земское самоуправленіе часто сводится на-нѣтъ, уничтожается такъ же, какъ властью земскаго начальника уничтожается крестьянское сословное самоуправленіе. Посмотрите на крестьянскіе порядки.

Если поглядѣть со стороны на нихъ, такъ они могутъ обмануть и показаться хорошими. Посмотрите. Крестьяне сами своимъ сходомъ выбираютъ своего старосту, какого хотятъ выбираютъ судью, мѣстами они выбираютъ сходомъ своихъ сборщиковъ и сельскихъ писарей, а на волостномъ сходѣ выбираютъ, кого пожелаютъ, въ волостные старшины, въ земскіе гласные и на другія должности. На сельскихъ и волостныхъ сходахъ крестьяне имѣютъ право сами опредѣлять мірскіе сборы, назначать ихъ цѣль и размѣръ, имѣютъ право говорить и разсуждать промежъ себя на сходахъ о своихъ дѣлахъ и въ приговорахъ постановлять свои рѣшенія. Поглядѣть со стороны, такъ у крестьянъ правъ больше, чѣмъ у городскихъ жителей: мужики въ своихъ общественныхъ дѣлахъ сами себѣ хозяева.

Но если вникнуть хоть мало-мальски въ дѣло, то вся самостоятельность, всѣ права крестьянскія придется назвать пустоцвѣтомъ. На самомъ дѣлѣ всѣ сельскія должностныя лица и сельскій староста находятся въ полномъ распоряженіи у сторонняго начальства. Имъ платитъ жалованье крестьянское общество, но служатъ они не обществу, а на-

чальству; ими помыкаетъ земскій, становой, урядникъ, податной исправникъ и всякій другой наѣзжій чиновникъ. Сельскій староста обязанъ исполнять каждый приказъ начальства. Онъ даровая прислуга у чиновниковъ во время ихъ проѣздовъ въ деревню; онъ вѣрный помощникъ при выколачиваніи податей съ бѣдняковъ и невольный доказчикъ полиціи и начальству обо всемъ, что дѣлается и говорится въ деревнѣ. Постоять за общество, защитить его, стать во главѣ общественнаго дѣла сельскій староста теперь не въ состояніи. Смѣлаго старосту начальство не потерпитъ. Если общество изберетъ въ старосты независимаго человѣка, сознательнаго заступника за общественные интересы, то онъ какъ разъ угодитъ подъ штрафъ и арестъ; его можетъ земскій не утвердить и прикажетъ выбрать новаго, послушнаго каждому господскому приказу.

Какъ сельскій староста служитъ не обществу, а разному начальству, и самый сельскій сходъ связанъ по рукамъ и ногамъ волею земскаго и прочаго начальства. Сельскіе сходы лишены довѣрія закона. Всѣ ихъ приговоры и рѣшенія подвергаются пересмотру земскаго начальника. Земскій можетъ ихъ или утвердить или отмѣнить то самовольно, то въ уѣздномъ съѣздѣ. Земскій самъ или чрезъ старшину или чрезъ старосту можетъ навязать сельскому сходу свое постановленіе. Земскій можетъ не разрѣшить крестьянамъ совсѣмъ говорить на сходѣ по такому вопросу,

какой онъ признаетъ незаконнымъ. Отъ земскаго больше всего зависятъ и мірскіе сельскіе расходы и сборы. Однимъ словомъ, земскій начальникъ, его волостные помощники вершатъ всѣ дѣла общественныя, а сельскій сходъ и староста должны знать только одно: не выходить ни въ чемъ изъ повиновенія начальства, въ каждой мелочи слушаться его да платить подати исправно.

Такъ плохо устроено сельское управленіе. Еще хуже узаконены порядки въ волости. Волостной старшина большей частью ставится на должность самими крестьянами, а утверждается тѣмъ же земскимъ начальникомъ. Земскій назначаетъ тоже и волостного писаря. Гдѣ старшина пробуетъ стать излюбленнымъ человѣкомъ крестьянства, тамъ начинается опасная борьба съ начальствомъ опасная для деревни.

Мѣстное, земское самоуправленіе будетъ полезно для народа, будетъ развиваться и станетъ крѣпко лишь тогда, когда оно будетъ независимо отъ губернаторовъ и прочихъ чиновниковъ, когда оно свободно отъ опеки постороннихъ лицъ и учрежденій. Всякій присланный чиновникъ, назначенный сторонней властью, будетъ судить о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ хуже и туже, чѣмъ выборные люди изъ мѣстныхъ жителей. Пусть мѣстное же населеніе — избиратели — и судятъ о томъ, дурно ли, хорошо ли дѣйствуютъ ихъ избранники, земскіе гласные и земскія управы. Вѣдь если въ чемъ они поступили несообразно

съ мѣстными нуждами или нарушили мѣстныя пользы, такъ на слѣдующій срокъ ихъ не изберутъ, а выберутъ другихъ понадежнѣе и разумнѣе. Подневольное же и подопечное земство будетъ всегда плохо. Пусть уполномоченные высшаго правительства и суды блюдутъ *законность* земскихъ рѣшеній и дѣйствій; но въ обсужденіи полезности земскихъ мѣропріятій, или, какъ говорятъ, *цѣлесообразности* они не должны соваться: они въ нихъ смыслятъ меньше, чѣмъ избранники самого мѣстнаго народа. Вся работа земскихъ дѣятелей должна быть извѣстна всѣмъ, должна быть на виду у всѣхъ, публична и открыта. Эта *публичность и гласность* всей дѣятельности *выборныхъ* земскихъ людей вѣрнѣе спасетъ земство отъ всякихъ ошибокъ, чѣмъ цѣлая туча пріѣзжихъ чиновниковъ. Эта же публичность и гласность скорѣе всего научатъ населеніе устраивать къ лучшему свою общественную жизнь. Надзоръ за цѣлосообразностью дѣятельности земства пусть принадлежитъ самому мѣстному *населенію*.

VI. Земскіе сборы, доходы и расходы.

Нынѣшнее земство — сословное и цензовое, оно не народное; будущее земство должно быть народнымъ, *демократическимъ*. Нынѣшнее земство имѣетъ мало правъ, оно отдано въ опеку бюрократіи; будущее земство должно быть вполнѣ

самостоятельнымъ учрежденіемъ, должно быть *подзаконнымъ,* но *полноправнымъ* учрежденіемъ государственнаго управленія на мѣстахъ. Нынѣшнее земство — безсильно: оно не имѣетъ власти принудить кого-либо повиноваться своимъ законнымъ распоряженіямъ; будущее земство должно быть *подзаконно, но властно.* Нынѣшнее земство бѣдно денежными средствами и оттого не имѣетъ возможности принести много пользы мѣстному населенію; будущее земство должно быть *богато.*

Можетъ, кто изъ читателей подумаетъ, будто по нашему слѣдуетъ увеличить земскіе сборы, усилить земскіе подати? Совсѣмъ нѣтъ. Нужно вдуматься, отчего у насъ теперь земство бѣднѣе, и тогда всякій пойметъ, о чемъ мы говоримъ. Дѣло въ томъ, что въ настоящее время бо̀льшая часть всѣхъ податей и налоговъ уходитъ не въ земскую кассу, а въ государственную казну, то-есть въ распоряженіе высшихъ столичныхъ чиновниковъ, а на долю земскихъ учрежденій, губернскаго и уѣзднаго земствъ достается очень немного. Вся огромная уйма денегъ, какая собирается съ народа подъ видомъ косвенныхъ налоговъ со спичекъ, керосина, сахара, табака, водки и пива, подъ видомъ таможенныхъ пошлинъ и прочихъ казенныхъ налоговъ, вся эта уйма денегъ идетъ мимо земскихъ учрежденій. У насъ земства теперь дѣйствуютъ въ 34 губерніяхъ, и, однако, общая сумма всѣхъ доходовъ всѣхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ въ 12 разъ меньше той

суммы, какую получаетъ государственная казна отъ *однихъ* только косвенныхъ налоговъ (на 1906 годъ этихъ налоговъ назначено 993.000,000 руб.). *Мимо* земскихъ кассъ идутъ косвенные налоги, эти невидимыя подати; *мимо* земскихъ кассъ идутъ и шли самыя тяжелые изъ прямыхъ явныхъ налоговъ—выкупные платежи съ крестьянъ. Не доходятъ до земскихъ кассъ и значительные мірскіе сборы, волостные и сельскіе: они находятся въ распоряженіи волостныхъ и сельскихъ сходовъ, а вѣрнѣе сказать—въ распоряженіи волостныхъ воротилъ.

Нынѣшнее земство—бѣдное; ему законъ не разрѣшаетъ облагать земскимъ сборомъ многихъ имуществъ, которыя по справедливости обязаны были бы нести земскій сборъ. Возьмемъ, напримѣръ, человѣка, который имѣетъ капиталъ 30.000 р. денегъ: деньги эти онъ даетъ въ ростъ или держитъ въ банкѣ; процентовъ съ своего капитата онъ получаетъ около полторы тысячи рублей въ годъ. Съ такого своего дохода онъ въ земство *ничего* не платитъ, а между тѣмъ каждый крестьянинъ съ своего надѣла платить земскій сборъ обязанъ. Нынѣшній законъ, такимъ образомъ, освободилъ совсѣмъ капиталистовъ отъ уплаты земскихъ сборовъ. Владѣльцы фабрикъ и заводовъ, купцы и торговцы не освобождены отъ земскихъ сборовъ, но законъ оградилъ ихъ отъ *большихъ* сборовъ земству. Они ему уплачиваютъ облегченные сборы.

Волей-неволей земство принуждено облагать сборомъ тяжеле всего землю и въ томъ числѣ землю крестьянскую. Земля отдувалась сборами и за себя, и за денежный капиталъ, и за торговлю, и за промышленность.

Земскіе налоги-сборы прямые, явные для всѣхъ налоги. Вотъ отчего они виднѣе казенныхъ налоговъ; казенные налоги хотя и тяжелѣе земскихъ, но они незамѣтны для плательщика. Земскихъ налоговъ въ настоящее время больше всего идетъ съ земли и гораздо меньше съ торговыхъ и промышленныхъ доходовъ и совсѣмъ ничего не берется съ денежнаго капитала. Вотъ отчего земскіе сборы чувствительны для землевладѣльцевъ и крестьянъ. Земскіе сборы кажутся обременительными, хотя земство, какъ губернское, такъ и уѣздное, остается бѣднымъ.

Изъ того, что здѣсь сказано, ясно, *что̀* нужно сдѣлать для усиленія денежныхъ средствъ земства. Во-первыхъ, нужно сдѣлать такъ, чтобы поменьше, чѣмъ теперь, всякихъ сборовъ съ сельскихъ жителей уплывало въ государственную казну и чтобы побольше сборовъ оставалось на мѣстахъ въ губерніяхъ, уѣздахъ и селахъ, въ распоряженіи мѣстныхъ земскихъ учрежденій. Теперь государственная казна словно огромными и безчисленными насосами выкачиваетъ со всѣхъ концовъ русской земли огромныя кучи денегъ и возвращаетъ на мѣста для пользы народа только самую значительную часть получаемыхъ суммъ. Въ будущемъ

такой порядокъ долженъ измѣниться; часть денегъ, которая теперь цѣликомъ идетъ съ народа въ государственную казну, должна задерживаться на мѣстахъ въ распоряженіе земскихъ учрежденій. Въ иностранныхъ государствахъ, напримѣръ, въ Англіи, въ государственную казну попадаетъ меньше денегъ, чѣмъ въ кассы городскихъ и земскихъ учрежденій; у насъ же въ Россіи въ государственную казну стягивается денегъ въ 7 разъ больше, чѣмъ остается на мѣстахъ (въ распоряженіи земствъ, городскихъ думъ, сельскихъ и волостныхъ сходовъ). Въ будущемъ нужно перераспредѣлить иначе между государствомъ и мѣстнымъ самоуправленіемъ тѣ средства, какія уплачиваются народомъ въ видѣ различныхъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, пошлинъ и сборовъ.

Во-вторыхъ, нужно сдѣлать такъ, чтобы земскіе сборы уплачивались равномѣрнѣе, чѣмъ теперь. Нужно, чтобы не одни владѣльцы земли платили въ земство, а всѣ жители, кормится ли кто земельнымъ хозяйствомъ, занимается ли кто торговлей или промышленностью или живетъ капиталомъ. И чѣмъ богаче человѣкъ, тѣмъ онъ долженъ въ земство платить больше, сообразно съ своимъ доходомъ. Самые же бѣдные люди, кому платить сборы совсѣмъ не подъ силу, должны быть совершенно освобождены отъ уплаты сборовъ.

Далѣе, необходимо нынѣшніе волостные и сельскіе сборы передать въ земскія учрежденія, какъ мы уже говорили раньше. Конечно, эти

сборы должны уплачиваться, не одними крестьянами, какъ теперь, а всѣми сельскими жителями, какого бы они ни были происхожденія, чѣмъ бы они ни занимались. А въ настоящее время они ложатся тяжелымъ бременемъ на крестьянъ.

Когда все это будетъ сдѣлано, тогда у земства окажутся большія средства. Въ умѣлыхъ рукахъ они принесутъ великую пользу народу. Всякій шагъ земскихъ собраній и земскихъ управъ будетъ на виду у всего населенія; всякій рубль, затраченный ими, будетъ на счету у населенія, и потому вся дѣятельность земскихъ органовъ управленія будетъ подотчетна, разумна и цѣлесообразна. Мы твердо увѣрены въ томъ, что если будетъ переустроено по новому земство, то лѣтъ черезъ 10 или 20 мы сами и наши дѣти будемъ изумляться, какъ безтолково раньше тратились огромныя деньги на ненужныя дѣла, и какъ необходимыя потребности оставлялись безъ всякаго вниманія, и какъ скудны были денежныя средства (финансы) земскихъ учрежденій.

Въ наше время человѣкъ, уплатившій сколько-нибудь рублей подати или налога, почитаетъ уплаченныя деньги для себя пропащими. Въ будущемъ станетъ не то. Когда государственными средствами будутъ распоряжаться народные представители, а земскія средства будутъ въ рукахъ лучшихъ выборныхъ людей, тогда каждый уплаченный рубль не пропадетъ куда-то словно въ яму, какъ теперь. Особенно земство на глазахъ

населенія будетъ давать, взамѣнъ взятаго, полезныя просвѣтительныя и облагораживающія учрежденія, будетъ охранять здоровье и имущество жителей и предприметъ дѣйствительныя мѣры къ улучшенію и расширенію хозяйства всего народа.

VII. На всѣхъ ступеняхъ земство — одно.

Кто-нибудь изъ читателей можетъ спросить насъ, хорошо ли устраивать столько земствъ въ каждой губерніи, сколько мы предложили въ 3-й главѣ своей книжки: земства сельскія, земства окружныя, земства уѣздныя и земства губернскія? Не будетъ ли у семи нянекъ дитя безъ глазу, не останется ли населеніе безъ настоящей общественной помощи?

Этого можно опасаться, если земства будутъ ничѣмъ не связаиы другъ съ другомъ, если дѣятельность каждаго сельскаго земства будетъ оторвана отъ дѣятельности сосѣдняго сельскаго земства, а дѣятельность уѣзднаго или губернскаго земства окажется совсѣмъ чужой жителямъ селъ и округовъ. Но на самомъ дѣлѣ мы этого не хотимъ; мы не желаемъ раздирать каждую губернію на десятки и сотни отдѣльныхъ частей. Напротивъ, во всей губерніи будетъ *единое* земство, хотя и будетъ много земскихъ собраній и земскихъ управъ; будетъ единое земство, но у него будутъ многочисленные органы и учрежденія. Черезъ это оно будетъ близко всѣмъ, оно будетъ

чуткимъ и проницательнымъ, сильнымъ и умѣлымъ. Всѣ земскія учрежденія губерніи будутъ связаны двумя црочными скрѣпами во-едино. Первая скрѣпа, это—общая цѣль всѣхъ крупныхъ и мелкихъ земствъ, общая у нихъ задача: управленіе мѣстной жизнью. Второю скрѣпою будетъ то, что всѣ земскіе гласные, губернскіе, уѣздные, окружные и сельскіе, безъ различія будутъ избираться однимъ и тѣмъ же населеніемъ.

У всѣхъ земствъ губерніи будутъ общія силы и общія стремленія; на всѣхъ своихъ ступеняхъ земство будетъ стремиться къ устроенію общественной жизни по всѣмъ деревнямъ, но для успѣха одни дѣла будутъ вѣдаться мелкимъ земствомъ, а другія—крупнымъ. Мелкія дѣла съ удобствомъ и простотою останутся на плечахъ сельскихъ земствъ; такія же дѣла, которыя касаются нѣсколькихъ сосѣднихъ селъ и деревень, тѣ лучше всего передать окружнымъ земствамъ. То, что не подъ силу станетъ окружнымъ земствамъ, то отойдетъ къ земствамъ уѣзднымъ. Наконецъ крупнѣйшія предпріятія и мѣры достанутся губернскому земству. Возьмемъ для примѣра дорожное дѣло (пути сообщенія). Объ улицахъ по селамъ и деревнямъ будутъ заботиться сельскія земства; забота о проселочныхъ дорогахъ ляжетъ на окружныя земства; поддержка и поправка большихъ трактовъ и дорогъ можетъ быть отдана земству уѣздному,—но сооруженіе новыхъ трактовъ, мостовъ и дамбъ окажется подъ

силу только земству губернскому. Подобная разверстка обязанностей между земствами будетъ дѣлаться не съ наскоку или по произволу,—разверстку будутъ дѣлать сами земскія собранія или Государственная Дума, сообразясь съ потребностями, средствами и удобствомъ. Такъ будетъ не въ одномъ дорожномъ дѣлѣ; такъ будетъ поступать земство и по другимъ частямъ. Возьмемъ еще дешевый кредитъ, въ которомъ нуждаются и будутъ нуждаться сельскіе жители. Капиталъ для широкой постановки дешеваго кредита въ губерніи нуженъ большой, его дробить на много частей не выгодно, и оттого капиталъ долженъ находиться въ распоряженіи губернскаго земства; отъ губернскаго земства должны исходить и главныя правила для выдачи ссудъ; но самыя кассы, откуда можно было бы получать ссуды, должны быть открыты не только въ губернскихъ городахъ, но и въ уѣздныхъ, и не только въ уѣздныхъ городахъ, но и по селамъ. Ясное дѣло, что завѣдываніе мѣстными кассами должно принадлежать земствамъ мелкимъ окружнымъ и даже сельскимъ. Стало быть, и по части кредита земства всѣхъ ступеней будутъ творить общее дѣло. Такъ будутъ дѣлиться обязанности между земствами и по части образованія народа, по части охраненія народнаго здоровья, поддержанія промысловъ, торговли и прочее. То же можно предположить и насчетъ земельнаго владѣнія и пользованія. Полевая и выгонная земля будетъ находиться въ рас-

поряженіи сельскаго земства, но лѣсныя и рѣчныя богатства по ихъ неравномѣрности должны быть отданы въ распоряженіе окружныхъ и уѣздныхъ земствъ; главныя же правила и нормы для передѣловъ земли, лѣсныхъ и рѣчныхъ богатствъ по всей губерніи будутъ вырабатываться земствомъ губернскимъ.

Такимъ образомъ земства всѣхъ ступеней будутъ дополнять другъ друга и преслѣдовать общую цѣль. Другою скрѣпою между земствами будетъ то, что они будутъ служить одному общему хозяину-народу, будутъ на всѣхъ ступеняхъ выбираться однимъ и тѣмъ же населеніемъ. Жители какого-нибудь села Балмашевки будутъ имѣть свое отдѣльное сельское земство и на сходѣ будутъ выбирать своего предсѣдателя и сельскую управу. Но жители той же Балмашевки будутъ выбирать своего гласнаго въ окружное земство, а вмѣстѣ съ 10—20 сосѣдними селами будутъ избирать и гласныхъ въ уѣздное земство, а чрезъ уѣздное будутъ участвовать и въ губернскомъ земскомъ собраніи. Человѣкъ, который въ нынѣшнемъ году былъ избранъ на какую-нибудь должность въ сельскомъ земствѣ, черезъ 3 года за свои заслуги можетъ быть избранъ тѣмъ же селомъ въ окружное или въ уѣздное земство. На глазахъ одного и того же населенія будетъ проходить дѣятельность всѣхъ земствъ; всѣ земскіе дѣятели должны отвѣчать за свои поступки передъ лицомъ одного и того же населенія. Оттого

на всѣхъ ступеняхъ земство будетъ одной неразрывной цѣпью учрежденій, ограждающей населеніе отъ народныхъ бѣдствій и враговъ.

Скажемъ еще два слова о томъ, что въ эту цѣпь учрежденій должны быть помѣщены, какъ необходимыя звенья, и городскія самоуправленія. Городамъ должно быть дано такое же устройство, какъ и селамъ. Какъ отдѣльныя села будутъ составлять мелкія сельскія земства, такъ и части или концы каждаго города должны управляться самостоятельно своими думами изъ лицъ, избранныхъ всѣми взрослыми жителями всеобщей и равной подачей голосовъ. И какъ окружное земство будетъ объединять въ себѣ нѣсколько селъ и деревень, такъ обще-городская дума должна объединять въ себѣ всѣ концы или части города. Города и села нельзя разъединять,—они живутъ другъ другомъ, взаимно поддерживаютъ другъ друга; поэтому между земскимъ и городскимъ самоуправленіями нужно создать дружественныя отношенія; пусть они составляютъ также одно цѣлое, а не два отдѣльныхъ міра, какъ теперь. Въ единеніи сельскаго и городского народа—сила.

VIII. Заключеніе.

Въ этой книжечкѣ указаны пожеланія о переустройствѣ земства. Наши пожеланія не касаются всѣхъ подробностей земскаго устройства. Для изложенія всего подробнаго плана новаго земства

было бы мало одной такой книжечки, какъ наша. Мы касались только главнѣйшихъ или, какъ говорится, основныхъ порядковъ въ новомъ народномъ мѣстномъ самоуправленіи; мы указали только *принципы* земскаго переустройства. Безъ этихъ принциповъ нельзя дѣлать никакихъ настоящихъ перемѣнъ къ лучшему, нельзя произвести коренной реформы (перемѣны) земскихъ учрежденій въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ они теперь существуютъ; на этихъ же принципахъ должно быть введено земство въ тѣхъ губеніяхъ, гдѣ его вовсе нѣтъ.

Повторимъ здѣсь вкратцѣ наши пожеланія, которыя высказаны въ разныхъ отдѣлахъ этой книжечки;

1) Земству должно принадлежать все мѣстное управленіе на основаніи законовъ, выработанныхъ высшимъ законодательнымъ собраніемъ народныхъ представителей.

2) Для полнаго и всесторонняго исполненія своихъ обязанностей земскія учрежденія должны быть четырехъ ступеней: земство сельское, окружное, уѣздное и губернское.

3) Сословное крестьянское управленіе должно быть уничтожено, а сословныя крестьянскія учрежденія (волостныя правленія, попечительная власть земскаго начальника, уѣздныхъ съѣздовъ и губернскаго присутствія) должны быть упразднены.

4) Сословность и имущественный цензъ должны быть совершенно удалены изъ земскихъ порядковъ и жизни.

5) Выборы въ земскіе гласные на всѣхъ ступеняхъ должны производиться *всѣмъ* взрослымъ населеніемъ обоего пола, то-есть быть всеобщими и равными для всѣхъ.

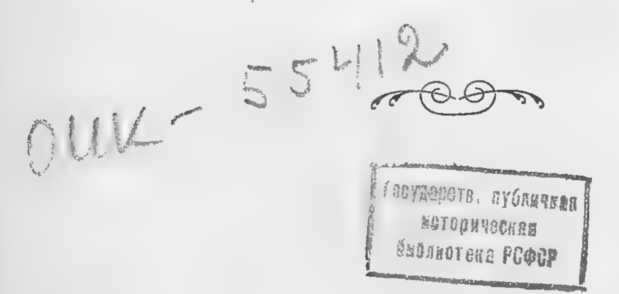
6) Земство должно имѣть власть проводить въ жизнь свои постановленія и распоряженія, — полиція должна находиться въ завѣдываніи земства.

7) Земство должно быть богато, — оно должно имѣть широкое право самообложенія.

8) Губернаторъ имѣетъ за постановленіями и дѣйствіями земства надзоръ, не нарушаютъ ли они закона. Въ случаѣ ихъ незаконности онъ возбуждаетъ дѣло въ судѣ.

9) Губернаторъ не долженъ касаться вопроса, соотвѣтствуютъ ли постановленія и дѣйствія земскихъ учрежденій пользѣ мѣстнаго населенія; въ этомъ земство отвѣчаетъ только передъ самимъ населеніемъ.

10) Частныя лица, страдающія отъ незаконныхъ распоряженій земства, могутъ приносить жалобы въ судъ.



Библіотека „СВОБОДНАЯ РОССІЯ“.

Подъ общей редакціей С. П. Мельгунова и П. М. Шестакова.

Изданіе Е. В. Кожевниковой и Е. А. Коломійцевой.

№ 1. **Германія въ 1848 году.** По книгѣ Базарова и Степанова: „Очерки по исторіи Германіи въ XIX в.“. Составилъ М. Н. Андреевъ. Ц. 20 к.

№ 2. **М. М. Богословскій.** Изъ исторіи верховной власти въ Россіи. Ц. 10 к.

№ 3. **С. Ѳ. Фортунатовъ.** Основныя начала англійской конституціи. Ц. 10 к.

№ 4. **И. Н. Игнатовъ.** Печать во Франціи въ прошломъ и настоящемъ. Ц. 20 к.

№ 5. **П. Н. Милюковъ.** Демократизмъ и вторая палата. Ц. 10 к.

№ 6. **И. А. Петровскій.** Всеобщее избирательное право и системы выборовъ. Ц. 10 к.

№ 7. **А. Н. Максимовъ и С. Ѳ. Фортунатовъ.** Одна или двѣ палаты? Ц. 10 к.

№ 8. **В. Г. Короленко.** Трагедія Ковалева и нравы военной среды. Ц. 10 к.

№ 9. **А. С. Пругавинъ.** Вопіющее дѣло. Ц. 10 к.

№ 10. **И. Н. Игнатовъ.** Изъ исторіи рабочаго движенія во Франціи. Ц. 10 к.

№ 11. **Проф. М. Н. Соболевъ.** Экономическіе интересы и группировка политическихъ партій въ Россіи. Ц. 10 к.

№ 12. **Д. Самойловъ.** Революція 1848 года во Франціи. Ц. 15 к.

№ 13. **Къ исторіи декабристовъ.** Ц. 10 к.

№ 14. **Бѣлоруссовъ.** Изъ пережитаго. Ц. 20 к.

№ 15. **М. М. Богословскій.** Бытъ и нравы русскаго дворянства въ первой половинѣ XVIII в. Ц. 15 к.

№ 16. **А. С. Бѣлевскій.** Земельный вопросъ и національзація земли. Ц. 20 к.

№ 17. **В. Е. Якушкинъ.** Крестьянская реформа 1861 г. и русское общество. Ц. 10 к.

№ 18. **М. М. Богословскій.** Конституціонное движеніе 1730 г. Ц. 10 к.

№ 19. **С. Ѳ. Фортунатовъ.** Права гражданина въ Англіи и въ С.-Американскихъ Соед. Штатахъ. Ц. 6 к.

№ 20. **Ю. Подвинскій.** Конституція Царства Польскаго и ея судьба (1815—1830). Ц. 15 к.

№ 21. **Проф. А. И. Чупровъ.** Аграрная реформа и ея вѣроятное вліяніе на сельскохозяйственное производство. Ц. 10 к.

№ 22. **Его же.** Мелкое земледѣліе въ Россіи и его основныя нужды. Ц. 15 к.

№ 23. **Его же.** Реформа земледѣлія въ Италіи. Ц. 15 к.

№ 24. **В. П. Алексѣевъ.** Начало и конецъ самодержавія. Ц. 15 к.

№ 25. **А. К. Дживелеговъ.** Крестьяне въ революціяхъ 1848 года. Ц. 10 к.

№ 26. **Проф. А. И. Чупровъ.** Агрономическая помощь населенію въ Италіи. Ц. 15 коп.

№ 27. **Его же.** Къ вопросу объ аграрной реформѣ. Ц. 15 к.

№ 28. **Ѳ. Ѳ. Нелидовъ.** Очерки по исторіи новѣйшей русской литературы.

Л. М. Родіоновъ. Правовое государство (общедоступные очерки по государственному праву).

ОБЩЕДОСТУПНАЯ СЕРІЯ.

№ 1. Какъ народъ добился манифеста 17 октября и что манифестомъ обѣщано народу. Ц. 1 коп., за сотню 50 коп.

№ 2. **Е. А. Звягинцевъ.** О земствѣ и какъ его нужно устроить для пользы всего народа. Ц. 10 к.

№ 3. **А. А. Титовъ.** Крѣпостное право, его отмѣна и судьба крес[illegible]ства до нашихъ дней.

А. Быкова. Армія и полиція въ Англіи.

А. А. Титовъ. О причинахъ нынѣшней „смуты“.

И. М. Катаевъ. Что такое патріотизмъ.

